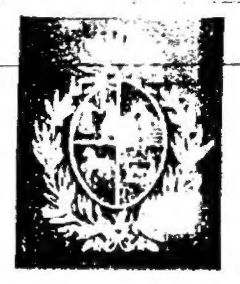


SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
QUINTO PERIODO

CARPETA Nº 1292 DE 1994

COMISION ESPECIAL DE PARTIDOS POLITICOS

DISTRIBUIDO Nº 3020 DE 1994

AGOSTO DE 1994

PARTIDOS POLITICOS

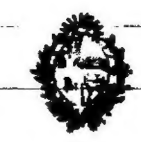
Normas para su organización y actividad

VERSIONES TAQUIGRAFICAS DE LA COMISION ESPECIAL DE PARTIDOS POLITICOS DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES

25×

I N D I C E

25x



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Especial sobre
Ley de Partidos Políticos

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

A C T A Nº 10

En Montevideo, siendo la hora quince y veinticinco minutos, en la Sala " Antesala de la Cámara de Representantes ", se reúne la Comisión Especial sobre Ley de Partidos Políticos, a fin de tomar conocimiento de los Asuntos Entrados y considerar el siguiente Orden del Día: 1) Elección de Vicepresidente y 2) Recibir a las autoridades d e l Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado.------------------
ASISTEN: los miembros titulares, señores Representantes Luis B. Pozzolo, Oscar Amorín Supparo, Marcelo Antonaccio, Eber Da Rosa Vázquez, Yamandú Fau, Antonio Guerra Caraballo, Jorge Machiñena, Ruben Martínez Huelmo, A. Francisco Rodríguez Camusso, y Helios Sarthou.
DELEGADO DE SECTOR: señor Representante Gonzalo Carámbula.---------
CONCURRE: señor Representante Federico Bosch.--------------------
INASISTENCIAS: con aviso, señores Representantes Carlos M. Garat, Carlos Pita y Jaime Mario Trobo.------------------------------------
PRESIDE: señor Representante LUIS B. POZZOLO.--------------------
ACTUA EN SECRETARIA: su titular señor Antonio C. Hernández Pérez.---
Abierto el acto, se RESUELVE posponer la consideración del punto 1º Elección de Vicepresidente.-------------------------------------
Seguidamente ingresa a Sala la representación del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado integrada por los señores, doctor Ope Pasquet (Presidente de Turno) José Luis Batlle (Secretario General) y Senador Dante Irurtia.---
De lo actuado, referido a la presencia de las autoridades invitadas, se efectúa registro taquigráfico cuya transcripción -sin corregir-.- agregadas de fojas 3 a 23 , pasan a formar parte de la presente Acta a todos sus efectos.---

Retirada la delegación visitante, se interrumpe el registro taquigráfico.---
A continuación la Comisión analiza la agenda de trabajo de los próximos días y se RESUELVE: para el jueves 3 de setiembre invitar a las autoridades de la Corte Electoral,y facultar al señor Presidente a comunicarse con el señor Presidente del Directorio del Partido Nacional Ing. Carlos Cat, a efectos de poder comprometer la presencia de dicha colectividad política, el próximo 17 de setiembre,-
En este estado, llegada la hora dieciocho y quince minutos se levanta la reunión.--
Para constancia se labra la presente que firman el señor Presidente y el Secretario de la Comisión.------------------------------------

LUIS B. POZZOLO
Presidente

ANTONIO C. HERNANDEZ
Secretario

SEÑOR PRESIDENTE. (Pozzolo).- Habiendo número, está abierta la sesión.

La Mesa deja constancia de la importancia que, desde su punto de vista, asigna a un hecho que, si no es histórico, por lo menos es relevante en la vida del país. En el día de hoy esta Comisión, a la que la Cámara de Representantes ha encomendado el estudio de un proyecto de ley de Partidos Políticos, inicia una ronda de conversaciones con las autoridades de los cuatro Partidos que tienen representación en el ámbito parlamentario.

Diferentes circunstancias -unas veces por la necesaria puesta al día de los Partidos Políticos en lo que tiene que ver con las actitudes a exponer ante esta Comisión y otras por la propia labor parlamentaria-, habían ido postergando esta tarea. Pero en el día de hoy, con la representación del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado, el próximo jueves con el Directorio del Partido Nacional y sucesivamente con la visita de la Mesa Representativa del Frente Amplio y las autoridades del Nuevo Espacio, esta Comisión se encamina a la posibilidad de cumplir con el mandato que le fue encomendado por el Plenario Legislativo.

Es un placer y un honor para nosotros recibir en el día de hoy a las autoridades del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado a los efectos de conocer sus puntos de vista sobre la viabilidad o no de una ley de Partidos Políticos.

Antes de comenzar, salvo que haya una moción en contrario, la Mesa entiende prudente postergar para la próxima sesión el primer punto del orden del día. Por lo tanto, la elección del Vicepresidente se realizará luego de que el Partido Nacional nos haga llegar el nombre de su candidato para ocupar dicho puesto.

Léase una nota llegada a la Mesa, enviada por el Directorio del Partido Nacional.

(Se lee:)

"Montevideo, 10 de agosto de 1992. Señor Presidente de la Comisión Especial sobre Partidos Políticos de la Cámara de Representantes. Representante Nacional Luis B. Pozzolo. Presente. De nuestra mayor consideración: Tal cual lo expresáramos en nuestra nota de fecha 22 de julio, es de sumo interés de este Directorio el expresar su opinión sobre la eventual regulación de la actividad de los Partidos Políticos. Luego de haber recabado la opinión de los distintos sectores partidarios, el Directorio se encuentra abocado a elaborar una posición defini-

tiva, objetivo que esperamos será cumplido en el correr del presente mes y principios de setiembre. Atento a esto, solicitamos a Ud., y por su intermedio a la Comisión de su Presidencia, postergar hasta la segunda quincena de setiembre, la convocatoria al Directorio por parte de esa Comisión. Sin otro particular, y quedando a sus gratas órdenes, saludamos a Ud. muy atentamente. Ingeniero Carlos A. Cat, Presidente; Jorge Moreira Parsons, Secretario".

Léase otra nota enviada por la Junta Departamental de Colonia, fechada el 3 de julio de 1992.

(Se lee:)

"Oficio Nº 381/92. Colonia, 3 de julio de 1992. Señor Presidente de la Cámara de Representantes. Doctor Alem García. Montevideo. De nuestra consideración; La Junta Departamental de Colonia en sesión del día 26 de junio p.pdo. resolvió adherirse a la iniciativa de su similar de Río Negro relacionada con la sanción de una ley que regule los Partidos Políticos. Por tal motivo esta Corporación resolvió remitir el presente a esa Cámara manifestando su apoyo a esta iniciativa y solicitando se realicen las actuaciones que lleven a actualizar la vetusta ley existente, lo que redundará en un funcionamiento eficaz de los Partidos Políticos. Sin otro particular, saludamos al Sr. Presidente con la mayor consideración. Nestor Demaría, Presidente; Gladys Martínez, Secretaria General".

En representación del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado se encuentran con nosotros el señor José Luis Batlle, Secretario General, el señor Ope Pasquet, Presidente de Turno y el señor Senador Dante Irurtia.

SEÑOR BATLLE.- Queremos expresar el agrado que nos produce concurrir en el día de hoy a esta Comisión a manifestar el punto de vista de nuestro Partido con respecto a cómo se debe proceder para la confección de una ley de Partidos.

El Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado entiende que la Ley de Partidos Políticos es un instrumento fundamental para la vida del país del que, lamentablemente, estamos careciendo. Pensamos que ha hecho bien este Cuerpo al abocarse a la confección de una ley tremendamente necesaria para llenar ese vacío.

Como es de conocimiento de los señores miembros de esta Comisión, desde hace mucho tiempo el Partido Colorado viene manifestándose en este sentido. Al respecto, debemos destacar el esfuerzo importante

que realizara en su momento el fallecido Senador Paz Aguirre, cuando confeccionó un proyecto de ley que sirvió de base para que otros Legisladores de distintos sectores de nuestro Partido trabajaran y formularan sus propias iniciativas.

El 6 de julio del año pasado se reunió la Convención del Partido Colorado y se resolvió que una Comisión, designada por el Comité Ejecutivo Nacional, se abocara al estudio de una reforma política, que incluyera la reforma electoral, un proyecto de ley de Partidos y las eventuales reformas constitucionales que fueran necesarias para su funcionamiento. A fines de 1991, la Comisión empezó a funcionar con representación de los distintos sectores partidarios, no solamente los que están representados en el Comité Ejecutivo Nacional, sino todos los que tienen representación en la Convención. Me refiero a los cuatro sectores que componen el Partido Colorado y que tienen representación parlamentaria -el Batllismo Radical, la Unión Colorada y Batllista, el Foro Batllista y la Cruzada 94- así como a la CBI y al Movimiento de Reafirmación Batllista.

Teniendo en cuenta la fecha en que comenzaría a funcionar esta Comisión, y dado que el Parlamento ya había designado sus integrantes, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado entendió que era conveniente que en representación de nuestro Partido actuaran quienes a su vez eran miembros de esta Comisión, de forma de poder coordinar el trabajo de la mejor manera posible. Es así que esa Comisión se integró con los señores Diputados Antonaccio, Amorín Supparo, Pozzolo y Guerra Caraballo, así como con un delegado de los dos sectores no representados en el Comité Ejecutivo Nacional: los señores Flores Silva y Vaillant.

Esta Comisión realizó un trabajo intenso, como es lógico, en estos temas; hubieron opiniones bastante encontradas, fundamentalmente en el tema de las elecciones internas, pues existían grupos que sostenían que debían hacerse en forma previa a la elección nacional y otros que argumentaban que debían llevarse a cabo en forma conjunta. Ese fue el punto más polémico. Pero haciendo un esfuerzo muy importante, a principios de este año todos los sectores de esa Comisión -en una demostración muy clara de la forma unitaria en que se puede trabajar- llegaron a confeccionar algunas bases que para obviar su lectura solicitaríamos fueran incorporadas a la versión taquigráfica de esta sesión. Dichas bases fueron aprobadas por la Convención del 25 de julio próximo pasado. Se trató de una reunión bastante numerosa a la que concurrieron diferentes personas que dieron su opinión y solicitaron que en el momento en que se comenzara a negociar con los otros Partidos también se consideraran algunas de las sugerencias formuladas por ellos. Estas fueron las bases aprobadas por la Comisión y sobre las que el Partido está en condiciones de empezar a conversar con respecto a este tema tan importante.

Hago notar que esta Comisión partidaria contó con el asesoramiento de ciudadanos colorados de larga tradición y conocimiento en estos temas, como el señor Renán Rodríguez y los doctores Correa Freitas, Jorge Otero Menéndez, Amílcar Perea y Gemelli.

Es esto lo que estoy en condiciones de informar. Considero que no es necesario proceder a la lectura de estas bases, si son incorporadas a la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por supuesto que las bases a que se hace referencia serán incorporadas a la versión taquigráfica. Además, se dispondrá su distribución entre los señores Diputados miembros de la Comisión.

SEÑOR BOSCH.- Me gustaría que el señor Secretario General del Partido Colorado hiciera un resumen apretado de los principales puntos de la propuesta, a los efectos de conocer someramente el tema.

(Texto de las propuestas básicas:)

LEY DE PARTIDOS POLITICOS

I- Principios generales

En esta sección se definirá la forma de organización y actividad de los Partidos en base a los proyectos que tiene a estudio el Parlamento.

II- De la fundación de los Partidos

Requisitos a atender para fundar nuevas organizaciones políticas.

III- Nombre o lema de los Partidos Políticos

Definiciones generales.

IV- Organización de los Partidos Políticos

Requisitos generales que en esta materia exigirá la legislación a las Cartas Orgánicas de los Partidos.

V- De la Afiliación

Se incluirá una definición programática tendiente a establecer que en un futuro prudencial la afiliación constituya un requisito indispensable para participar en la elección de autoridades.

Entretanto, la presente ley propenderá a jerarquizar la calidad de afiliado.

Siendo las elecciones internas a padrón abierto, se procurará que las propuestas de candidaturas tengan su proceso de elaboración a nivel de afiliados.

Los Partidos Políticos, en sus Cartas Orgánicas, reglamentarán la forma más amplia posible de instrumentar este mecanismo.

Para ocupar cualquier cargo representativo o electivo será requisito indispensable la afiliación partidaria.

VI- Patrimonio y recursos de los Partidos

Declaración ante la Corte Electoral del Patrimonio de los Partidos. Su financiamiento. Aportes del Estado y transparencia en la contribución de instituciones o personas privadas. Control de la utilización de fondos. Sistemas contables ajustados a lo que dispone en la materia la legislación general. Responsabilidad profesional para la contabilidad. La Corte Electoral reglamentará los controles financieros.

VII- Publicidad electoral

Se establecerán mecanismos de acceso a los medios de comunicación masiva, que usufructúen concesiones de transmisión por ondas, canales o cable o cualquier otro medio de irradiación a distancia de la voz, la imagen y la palabra, estableciéndose espacios mínimos y exigencias de trasmisión. Se propiciará que los espacios se regulen en proporción a los votos obtenidos por cada Partido en la elección interna anticipada, con acceso gratuito a dichos medios.

La ley reclamará de los Partidos Políticos que en su propaganda (afiches, murales, etc.) se respete la propiedad privada y la limpieza de los sitios públicos.

Habrá una prohibición expresa de utilizar oficinas públicas, y centros y locales de enseñanza, para cualquier finalidad política.

VIII- Coalición y fusión de los Partidos Políticos

Se considera conveniente prever disposiciones sobre la posibilidad de la coalición de Partidos Políticos, así como de la fusión de los mismos. En tal sentido se estima que la ley debe establecer un plazo prudente antes de las elecciones nacionales, como por ejemplo 180 días, a fin de evitar sorpresas al electorado y al sistema político en general.

IX- De la elección de las autoridades de los Partidos

Las autoridades de los Partidos Políticos serán renovadas por votación popular, con mecanismos de participación lo más amplios posibles, en acto simultáneo para todos los Partidos Políticos.

Dicha elección se realizará en dos etapas: en la primera de ellas se eligirá el 50% de miembros de la Convención, en elecciones anticipadas y en la segunda se elegirá el otro 50%. Esta tendrá lugar junto con las elecciones nacionales.

El Partido bregará para que la elección interna anticipada se realice un año antes de la elección nacional de autoridades de Gobierno.

A) Elecciones anticipadas

Las elecciones anticipadas se realizarán en el plazo que determine la ley, con respecto a la elección nacional inmediata.

La participación en las elecciones anticipadas será obligatoria para todos los Partidos reconocidos hasta el momento de su celebración. El no cumplimiento de esta obligación inhabilitará al Partido para sostener candidaturas en la elección nacional.

Se elegirán órganos deliberantes nacionales y departamentales, a los cuales cada Partido denominará según su tradición (Convención, Congreso, Asamblea, etc.).

El número de sus componentes será fijo o proporcionado al número de sufragios que obtenga cada Partido. Cada Partido elegirá su método; pero la ley establecerá un mínimo de componentes.

En cualquier sistema, así como para el resto de la mecánica eleccionaria que se citará, se aplicará la representàción proporcional integral.

Los órganos deliberantes, que tendrán rango superior en cada Partido tendrán, además de sus atribuciones naturales las siguientes:

a) Elaborar el programa que el Partido someterá al Cuerpo Electoral en la siguiente elección nacional;

b) Procesar las candidaturas nacionales y departamentales, según corresponda, con arreglo a la mécanica que se incluirá en "disposiciones transitorias".

La proclamación de las candidaturas se hará en un lapso determinado (primera quincena de sètiembre, por ejemplo) de modo de fijar, de hecho, un plazo prudente para la campaña electoral, habida cuenta que sería riesgoso y polémico establecer preceptivamente ese plazo.

c) Tras la primera elección anticipada que se realice con arreglo a esta Ley de Partidos, se designará un Comité Ejecutivo, Directorio o Mesa Representativa que serán provisorios y que durarán hasta que se ejecute lo dispuesto en el inciso siguiente.

B) Elecciones Complementarias

Simultáneamente con la elección nacional inmediata se elegirán nuevos miembros de los órganos deliberantes, en igual número que el obtenido en la elección anticipada.

Estos miembros, que se incorporarán al órgano en funcionamiento, con los mismos derechos de los ya elegidos, saldrán de una hoja de

votación independiente, que los Partidos o sus sectores deberán procesar también a través de los órganos deliberantes instalados con arreglo a lo dispuesto en el inciso anterior.

Una vez realizada la elección complementaria y proclamados los nuevos integrantes de los órganos deliberantes éstos procederán a llamar a elección de segundo grado para designar las autoridades ejecutivas (Comités Ejecutivos, Directorios o Asambleas Representativas) tanto nacionales como departamentales.

Todos los componentes de los órganos deliberantes durarán cinco años en sus funciones. También durarán ese tiempo los órganos ejecutivos instalados con arreglo a lo dispuesto precedentemente. No obstante esto, una vez que entre en vigencia un régimen que establezca una candidatura por Partido, a partir de ese momento, serán los convencionales electos en las elecciones anticipadas los que definan el Programa y elegirán al candidato.

X- La disciplina de los miembros de los Partidos Políticos

Se establecerá al principio de que los cargos de gobierno son ejercidos a nombre y representación de un Partido, a cuyas definiciones, por tanto, se debe acatamiento.

Los órganos deliberantes podrán por mayoría absoluta de sus componentes establecer un mandato imperativo o declaratoria de "asunto de interés político".

El no acatamiento pondrá automáticamente en ejecución un proceso a través de los órganos de disciplina interna, que pueden llegar hasta resolver la desafiliación y por tanto, la expulsión de quien o quienes se hubieren rebelado contra ese mandato soberano.

XI- Disposiciones transitorias

Sobre candidaturas presidenciales:

El objetivo es propender a la candidatura única en cada Partido.

La realidad lo hace casi imposible en el plazo inmediato, por lo cual se sugiere que para la próxima elección cada candidato deba cubrir un mínimo del 25% (veinticinco por ciento) del total de los órganos deliberantes y, para la siguiente, elevar esa exigencia en pro del objetivo establecido inicialmente. 17 de junio de 1992".

SEÑOR BATLLE.- Se trata de una propuesta que contiene once capítulos.

El capítulo I, "Principios generales", refiere a la forma de organización y actividad de los Partidos.

El capítulo II, "De la fundación de los Partidos", tiene que ver con los requisitos para fundar nuevas colectividades políticas.

El capítulo III es "Nombre o lema de los Partidos Políticos".

El capítulo IV, "Organización de los Partidos Políticos", hace referencia a los requisitos generales que en esta materia exigirá la legislación a las Cartas Orgánicas de los Partidos.

El capítulo V, "De la Afiliación", es programático, dado que por el momento es difícil establecer la obligatoriedad en materia de afiliaciones. De todas maneras, el Partido entiende conveniente ir avanzando en este camino, de forma que algún día quienes tengan la dirección de los Partidos sean sus afiliados y que ellos participen como primer escalón en la elección de las autoridades partidarias.

El capítulo VI es "Patrimonio y recursos de los Partidos". Entendemos que se debe ser lo más cristalino posible en la forma de recolección y administración de los fondos partidarios, para lo cual aportamos algunas ideas.

En el capítulo VII, "Publicidad electoral", se incluyen los mecanismos respectivos, estableciéndose la obligatoriedad para aquellos medios que usufructúen espacios brindados por el Estado, de dar espacios publicitarios gratuitamente en función de los caudales electorales de la elección anterior. En este capítulo también se hace hincapié en el respeto a la propiedad privada, de forma de evitar las pintadas que tanto preocupan a todos y de que se pueda mantener la ciudad lo más limpia posible, respetando los sitios públicos.

El capítulo VIII se denomina "Coalición y fusión de los Partidos Políticos". Lo leeré textualmente: "Se considera conveniente prever disposiciones sobre la posibilidad de la coalición de Partidos Políticos, así como de la fusión de los mismos. En tal sentido se estima que la ley debe establecer un plazo prudente antes de las elecciones nacionales, como por ejemplo ciento ochenta días, a fin de evitar sorpresas al electorado y al sistema político en general".

SEÑOR FAU.- En este capítulo se hace referencia a la posibilidad de coaliciones de Partidos Políticos así como de fusiones, que sería una eventualidad menos problemática.

Me quedan algunas dudas acerca de cuáles serían los mecanismos previstos para conformar coaliciones de Partidos. Deseo saber si a entender de nuestros visitantes una solución de esta naturaleza se podría obtener por la vía legal o implicaría una eventual modificación constitucional, que pudiera significar alguna traba a este propósito.

También pregunto si esa coalición de Partidos Políticos podría expresarse en un lema accidental. De no ser así, quisiera saber cómo

han previsto el funcionamiento de las coaliciones, pues verdaderamente es un nuevo elemento que se aporta.

SEÑOR GUERRA CARABALLO.- El capítulo VIII simplemente tiende a cubrir un vacío legal, puesto que en la actualidad no existe una ley que regule los Partidos Políticos.

El Partido Colorado entiende pertinente adoptar algunas providencias frente a la eventualidad de que se dé este fenómeno de coalición o fusión de Partidos. Como no existe un marco regulatorio, nuestro Partido considera conveniente establecer algunos criterios primarios en esta base. Esto no quiere decir que el Partido Colorado ya tenga resuelto cómo debe operarse en estas circunstancias.

De todos modos, se deja abierta la posibilidad de que en una futura ley de Partidos Políticos se incluya un capítulo referente a la coalición o fusión de fuerzas políticas. Al no establecerse de antemano cuáles serán los próximos pasos, puede haber elementos vinculados con una estructura que lleve a reformar la Constitución -como manifestaba el señor Diputado Fau-, pero también es factible la creación de algún ámbito legal que facilite estas dos opciones.

El Partido Colorado, entonces, no ha ido más allá de estas bases que serán consideradas por los Partidos Políticos, en aras de llenar un vacío legal.

SEÑOR BATLLE.- A lo manifestado por el señor Diputado Guerra Caraballo agrego que el Partido considera que en estos capítulos se han establecido bases sobre temas que deben ser analizados, y en todos los casos estamos abiertos a la discusión. Nosotros simplemente traemos ideas, con respecto a muchos temas estamos convencidos de cómo se deben desarrollar, por lo que seremos más duros a la hora de discutirlos. También tenemos ideas concretas sobre otros asuntos, pero quizá no tengamos la misma fuerza de convencimiento, porque entendemos que pueden haber distintas soluciones que sean útiles para conseguir los fines que estamos proponiendo.

Con respecto al Capítulo IX, "De la elección de las autoridades de los Partidos", se establece lo siguiente: "Las autoridades de los Partidos Politicos serán renovadas por votación popular, con mecanismos de participación lo más amplios posibles, en acto simultáneo para todos los Partidos Políticos". Quiere decir que estamos pensando en una elección totalmente abierta, que se realizará simultáneamente para todos los Partidos Políticos a los efectos de evitar la influencia de los ciudadanos en más de un Partido a la vez.

Continúa diciendo: "Dicha elección se realizará en dos etapas: en la primera de ellas se elegirá el 50% de miembros de la Convención, en elecciones anticipadas y en la segunda se elegirá el otro 50%. Esta tendrá lugar junto con las elecciones nacionales". Tal como expliqué al comienzo de mi exposición, éste es uno de los temas más polémicos dado que había sectores que eran partidarios de la elección de las autoridades en forma simultánea con la elección nacional y otros preferían que se hiciera anticipadamente. Las razones son muy simples de comprender. Los partidarios del sistema de elecciones anticipadas sostienen que son las más representativas, dado que la gente elige las autoridades que deberán estructurar el programa del Partido para el acto electoral siguiente y resolver sobre las candidaturas. Por otra parte, quienes entienden que la elección debe ser simultánea creen que de esa manera el Partido que sea Gobierno recoge una información más representativa de quienes en ese momento están participando en las elecciones.

SEÑOR FAU.- Tanto las explicaciones del señor Diputado Guerra Caraballo como las del señor Batlle aclaran el sentido del documento. No se trata de la redacción de un anteproyecto de ley, sino del conjunto de fundamentos que han creído del caso manejar como elemento que sintetiza la decisión que tomó la Convención de su Partido. Por lo tanto, las preguntas no son formuladas en un tono de rigidez, sino que tienen la flexibilidad que la respuesta conlleva por la naturaleza del documento.

La posibilidad de que la elección de autoridades en los Partidos sea simultánea implica que todos van a disponer de un único padrón, que es el de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico y habilitados para votar. Esto implica que para poder participar en la elección de autoridades del Partido bastará con que la persona figure en el Registro Cívico. Recuerdo que la tendencia es avanzar en mecanismos que vayan incorporando el concepto de la afiliación y pueda llegarse al día en que la elección, aun siendo simultánea, se efectúe en base a los registros de cada Partido y no al oficial. Entonces, la simultaneidad estaría fundada en que, tratándose de un único padrón, representa la garantía de que incida en el Partido aquel que lo quiera hacer, pues como tiene una sola oportunidad de votar se verá obligado a influir en un solo Partido.

Asimismo, de preverse en la ley que la elección de autoridades sea simultánea con la nacional, ¿esto implica que sea obligatoria? En el caso de que un Partido no quiera hacer elecciones ese día, ¿puede no llevarlas a cabo?

SEÑOR BATLLE.- Las elecciones son simultáneas y obligatorias para los Partidos Políticos, pero no así para la ciudadanía. Participarán de la elección partidaria aquellos ciudadanos que así deseen hacerlo. Este tema también fue analizado. En algún momento se pensó que era conveniente la obligatoriedad, pero luego nos pareció que no se podía

obligar a un ciudadano a participar de una elección partidaria. Por lo tanto, reitero que se trata de una elección a padrón abierto, obligatoria para todos los Partidos Políticos y no para los ciudadanos.

SEÑOR FAU.- La aclaración vale porque las bases que se nos entregan hablan de simultaneidad pero no de obligatoriedad. Quizás ello se establece posteriormente, pero en este caso la culpa es del Partido Colorado porque recién nos entregó las bases y no hubo tiempo de leerlas en su totalidad.

Por otra parte, pregunto si el carácter de simultaneidad y el hecho de existir un único padrón implicarían que la organización central del acto electoral estuviera a cargo de la Corte Electoral; o sea que no habría una elección organizada por cada uno de los Partidos y manejándose con sus padrones.

SEÑOR BATLLE.- Así lo hemos planeado. Además, es el único camino viable desde el momento en que participan todos los Partidos en forma obligatoria.

SEÑOR FAU.- También deseaba formular otra pregunta que el señor Batlle puede dar por contestada, porque creo haber entendido las razones por las cuales el tema fue planteado.

Se trataba de la fundamentación que había llevado al Partido Colorado a dividir la elección en dos: un 50% de miembros de la Convención en una elección anterior y el otro 50% en la elección simultánea. Repito que ya entendí las razones por las que se planteó el tema.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Algunas de las inquietudes que iba a plantear ya fueron expresadas por el señor Diputado Fau y respondidas por los integrantes de la delegación del Partido Colorado.

Quiero agregar dos reflexiones más. Por un lado, en nombre del Partido Colorado, el señor Batlle nos adelantaba que dentro de dicho Partido fue objeto de análisis y de discusión interna lo relativo a la fecha y condiciones de las elecciones anticipadas. Comprendo perfectamente los fundamentos; también en nuestra organización política el tema ha sido objeto de examen y de discusión por motivos bastante similares.

Me hago cargo de los fundamentos que justifican que la elección partidaria se efectúe en una fecha anterior a la nacional y también de los fundamentos que se esgrimen para que la primera sea simultánea con la segunda. Lo que no percibo con claridad es si esta división en dos mitades responde a una transacción de carácter interno -en cuyo caso no me corresponde hacer referencia a ello- o si existe un tercer fundamento expreso para justificar que hayan dos elecciones partidarias: una para el 50%, con anterioridad a la nacional, y otra para el 50% restante, simultánea con ella.

Por otra parte, tengo una inquietud que ya he planteado reiteradamente en nuestra organización. Cuando las elecciones son simultáneas con un comicio nacional existe una posibilidad de participación directa de toda la población, en un ambiente ya netamente politizado, luego de una campaña electoral generalmente intensa, de manera que la gente está especialmente motivada para participar. En cambio, la elección simplemente partidaria no garantiza, en mi opinión, una participación suficiente.

Entonces, me pregunto qué elementos se tendrían en cuenta para estimar si el nivel de participación es suficiente. Por ejemplo, si una organización política que en las elecciones nacionales ha logrado cuatrocientos mil o quinientos mil sufragios obtiene en la elección interna la participación de cincuenta mil, sesenta mil o setenta mil ciudadanos, ¿es eso suficiente para determinar la mitad o toda la autoridad que habrá de proceder a la elección de las fórmulas nacionales y a la confección de sus programas? No sé si esto se plantea en las bases del Partido Colorado o si existe algún desarrollo complementario que permita prever esta situación. Puede ocurrir que haya participación muy elevada o no; o puede darse una participación muy intensa en algunas fuerzas políticas y no en otras. No sé, entonces, si este elemento ha sido tenido en cuenta conjuntamente con las bases que en este capítulo son propuestas.

SEÑOR AMORIN SUPPARO.- La Comisión y el Partido Colorado han debatido alrededor de estas preguntas que formula el señor Diputado Rodríguez Camusso y puedo decir que hay al respecto dos fundamentos. Uno de ellos es cuantitativo y refiere al volumen de participación ciudadana en la elección de las autoridades partidarias, mientras que el otro alude cualitativamente a la vinculación y al rol que deben cumplir las autoridades partidarias de entrelazamiento con las autoridades nacionales electas en el comicio inmediato anterior.

Con respecto a la elección anticipada, hay que manejar estos dos argumentos, uno cualitativo y el otro cuantitativo. Es indudable que para esa elección el voto no es obligatorio, sino espontáneo. También hay que tener en cuenta que se convoca simultáneamente a todos los Partidos Políticos.

Con relación al comentario anterior que hiciera el señor Diputado Fau, cabe señalar que en el apartado IX, titulado "De la elección de las autoridades de los Partidos", se establece: "Las autoridades de los Partidos Políticos serán renovadas por votación popular, con mecanismos de oarticipación lo más amplios posibles, en acto simultáneo para todos los Partidos Políticos". Y un poco más adelante, en el segundo parágrafo del subtítulo "A) Elecciones anticipadas", dentro

del mismo apartado IX, se expresa: "La participación en las elecciones anticipadas será obligatoria para todos los Partidos reconocidos hasta el momento de su celebración. El no cumplimiento de esta obligación inhabilitará al Partido para sostener candidaturas en la elección nacional".

Queda claro, entonces, que en las bases del Partido Colorado está previsto el carácter obligatorio en cuanto a la realización de elecciones anticipadas, pero esa obligatoriedad no se extiende a la participación del ciudadano, en función de lo cual se logrará un apoyo relativo del cuerpo electoral.

Además, las autoridades que surgen un año antes de la elección nacional, tienen un efecto renovador -éste es el aspecto cualitativo a que nos referíamos-, ya que se renuevan autoridades vinculadas a las autoridades de gobierno electas en el comicio anterior. A esa sustitución de autoridades partidarias relacionadas con las autoridades políticas nacionales y departamentales se concede un rol muy importante, que es el de conformar el ámbito para la proclamación y promoción de las candidaturas, así como la formulación y revisión de las bases doctrinales del programa político.

Luego viene un fundamento que se refiere a las elecciones complementarias, simultáneas con los comicios nacionales. En este caso se da un fenómeno distinto, ya que la concurrencia de los ciudadanos a las urnas es obligatoria y ello aumenta notoriamente el número de adherentes a los Partidos Políticos con respecto a la elección anticipada. Eso va a suceder así, tal como ocurrió en 1982, si lo comparamos con 1984. Una elección interna separada de una nacional y departamental es diferente si ambas están identificadas.

¿Cuál es el factor cualitativo que justifica que se complemente el órgano soberano en la elección simultánea? Es que hay una tarea sumamente importante. De las urnas brota soberano el espectro de conducción gubernamental y, en consecuencia, es lógico que exista un margen de afinidad suficiente entre las autoridades partidarias electas por el cuerpo de votantes y las autoridades electas para ejercer los cargos de Gobierno nacionales y departamentales.

Entonces, se establece un puente, una comunicación, entre autoridades partidarias vinculadas a un acto de donde también surgen las autoridades de gobierno, y se elimina un vacío que normalmente se da entre autoridades de cargos gubernamentales y autoridades internas partidarias. Esos son los argumentos básicos que explican la propuesta base del Partido Colorado.

SEÑOR FAU.- Informo a la Mesa que el flamante Ministro de Educación y Cultura está haciendo una visita de cortesía a la Comisión respectiva y que el señor Diputado Guerra Caraballo, como integrante de dicho Cuerpo, y quien habla, como delegado de sector, no quisiéramos cometer la irreverencia de no saludarlo. Por lo tanto, propongo que la Comisión pase a intermedio por breves minutos a los efectos de que podamos cumplir con esta obligación reglamentaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores invitados no tienen inconveniente, la Comisión pasa a intermedio.

(Es la hora 17 y 13)

Continúa la sesión.

(Es la hora 17 y 25)

Estaba en uso de la palabra el señor Secretario General del Partido Colorado, habiéndole solicitado una interrupción los señores Diputados Antonaccio y Gonzalo Carámbula.

SEÑOR ANTONACCIO.- Nuestra intervención es en base a una consulta que antes había formulado el señor Diputado Fau.

Nosotros hemos venido como integrantes de la Comisión designada por el Partido y, por lo tanto, traemos una idea propia de nuestro sector, del mismo modo que los compañeros de otros sectores han venido con su válida y propia idea. En el intercambio de opiniones procurando soluciones comunes a todos, llegamos a este documento que, como bien lo explicitó el señor Secretario General, no es un articulado estricto ni pretende serlo sino que, más bien, es un enunciado de grandes principios, con dos o tres hechos que sí se puntualizan claramente. La idea de hacer dos elecciones separadas podría haber sido interpretada como una transacción, pero yo me animaría a definirla como una complementación, porque quienes teníamos una idea entendimos que el aporte de otras fuerzas del Partido la complementaba, y esperamos que del mismo modo las ideas de nuestro sector hayan complementado las de otros sectores del Partido.

Por eso hoy podemos presentar este documento que es común a todos los sectores del Partido Colorado. Refiriéndonos concretamente a la dualidad del actu electoral, se entendió que debíamos incluir algo que no tiene antecedentes en la tradición de la historia política formal del país, con excepción de las elecciones de 1982, que fueron internas pero parciales, comprendiendo únicamente a tres lemas. Reitero que en gobiernos democráticos no se registra ningún antecedente de elecciones internas comunes a todos los lemas o, por lo menos, a todos los Partidos intervinientes.

Entendimos que con esto lograríamos revitalizar la actividad de los Partidos, y en este punto consideramos más conveniente el tema del padrón abierto, en el sentido de que estábamos adaptándonos a una realidad a cuyas espaldas no podíamos actuar ni vivir, que es la situación cívica del país.

En este documento reflejamos nuestra profunda convicción de la necesidad de una mayor afiliación y una mayor ponderación de los afiliados de todos los Partidos, pues hoy por hoy esta realidad no es de un solo Partido sino de prácticamente todos los que desarrollan la actividad política y tienen cargos de gobierno, ya sea en la oposi-

ción como a nivel ejecutivo. En cuanto a militancia se refiere, la actividad es realmente baja y, por tanto, estaríamos reduciendo a un círculo selecto la posibilidad de elección de autoridades partidarias. Entonces, ubicamos un año antes la elección interna común a todos los Partidos, que elegiría un cuerpo con la doble finalidad de, por un lado, designar las autoridades del Partido y, por otro, elaborar un programa de principios a presentar a la ciudadanía un año después, en ocasión de las elecciones nacionales, y proclamar los distintos candidatos a los cargos nacionales y departamentales. Con ello estaríamos democratizando la base interna de todos los Partidos, con el respeto que nos merecen. Pero nos parece importante destacar que al año, conjuntamente con la realización de las elecciones nacionales, se tiene la oportunidad de integrar el órgano máximo de cada Partido -la Convención en el caso del nuestro, el Congreso o la Asamblea, según cuál sea la tradición histórica de los demás Partidos-, de modo que se complementa ese órgano de mayor decisión de cada Partido con los resultados de la elección nacional.

En este momento estamos recogiendo otra realidad distinta. Se sabe que las realidades políticas pueden variar de un año a otro, quizá no demasiado, pero siempre se registran variaciones; en ese sentido, estamos incluyendo una mayor riqueza, si se quiere, porque estamos incorporando la decisión de la ciudadanía en dos instancias diferentes. A su vez, estamos dando en el primer acto eleccionario, un peso importante y una participación a aquellos sectores minoritarios que todos los Partidos tenemos, porque en una elección interna actúan con mayor empuje y fuerza y, al realizarse la elección nacional, las grandes corrientes internas formadas dentro de los Partidos darán también representatividad a esas pequeñas corrientes que en forma independiente tienen poco valor pero en conjunto significan una considerable fuerza.

Esto es a nuestro entender, y al de nuestro sector, el motivo por el cual estamos solicitando la elección interna en dos tiempos.

SEÑOR CARAMBULA.- Quisiera formular una pregunta muy concreta porque la idea no surge con claridad del documento ni de la exposición que hicieron después los señores miembros de esta Comisión y de la del Partido Colorado.

Entiendo que según el principio general estas elecciones serían obligatorias para los Partidos pero no para los ciudadanos. Ello me parece comprensible a los efectos de las elecciones anticipadas, pero no para las elecciones simultáneas. Quisiera saber si en este caso también existe obligatoriedad para los ciudadanos en las elecciones simultáneas.

SEÑOR BATLLE.- Esperaba retomar el uso de la palabra para dar respuesta a lo que el señor Diputado Rodriguez Camusso habia manifestado hace un rato.

Nosotros pensamos que ambas elecciones deben ser libres para el ciudadano, no obligatorias. Para ello, en la segunda elección, la que se hace en forma simultánea con la nacional, se votaría por hojas separadas. Es decir, que los ciudadanos que quieren intervenir en la cosa interna de los Partidos también deberán agregar esa hoja de votación; quienes no lo quieran hacer, no participan y no agregan dicha hoja. De esta forma, creo que contemplamos de la mejor manera el principio de no obligar a los ciudadanos a sufragar en una elección partidaria.

Por supuesto, no dejo de reconocer que naturalmente en la elección simultánea va a haber una participación mayor, porque el ciudadano que llega a la mesa de escrutinio también va a querer intervenir en la elección partidaria del candidato para el que deposita su voto.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Mi inquietud a los efectos informativos -pues es en este sentido que estamos haciendo este examen preliminar- se dirige en esa dirección. Entiendo que el voto no sea obligatorio a los efectos partidarios en ninguna de las dos circunstancias. Seguramente en la elección simultánea con la nacional, por factores que todos conocemos y a los que ya aludí antes, va a existir una participación mucho mayor que en la elección partidaria que se hace un año antes, sin candidaturas a la vista, sin clima electoral, etcétera.

Mi preocupación no radica en que esa participación sea menor, sino en el grado de participación. Porque podemos llegar a establecer que por esta vía -si se compartiera- un 50% de la autoridad de cada Partido -que va nada menos que a determinar el programa del Partido y los candidatos nacionales del mismo- pueda responder a una participación muy exigua, no representativa del sentir popular, y ello violentaría el sentir democrático de las elecciones. Es decir que el 50% de una Convención o un Congreso, máxima autoridad de un Partido, estaría integrado por ciudadanos que reflejen la preferencia de una minoría o de un número muy relativo de la gente que el día de las elecciones sufragara por esa colectividad política y le diera una determinada cuota de poder.

Es una reflexión preliminar que desarrollaremos después en los debates que tengan lugar.

SEÑOR ANTONACCIO.- Ha sido sumamente oportuna la intervención del señor Diputado Rodríguez Camusso y, además, coincide con nuestra preocupación acerca de uno de los temas que fueron, si se quiere, realmente polémicos dentro de los ámbitos de discusión de nuestro Partido y, fundamentalmente, de nuestra Comisión. Me parece importante resaltar las opiniones acerca del tema de personalidades como Renán Rodríguez, en el sentido de que en este segundo acto electoral se computaría para las elecciones internas la hoja de votación nacional. Inclusive, se podría correr el riesgo de que los resultados de la elección nacional no se conocieran esa misma noche -como es tradición en nuestro país-, lo que puede ser realmente importante si las elecciones son reñidas.

Obviamente, las mesas de escrutinio no tendrían tanto trabajo en la medida en que no hubiera tantas listas. Esto se lograría con una depuración, producto de las elecciones internas. De todos modos, la preocupación del señor Diputado Rodríguez Camusso es compartida por muchos de quienes aquí representamos al Partido Colorado. Es un elemento a tener en cuenta y seguramente esta Comisión tratará de encontrar una solución común para futuras elecciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con la benevolencia de los miembros de la Comisión y de nuestros invitados, la Mesa quiere hacer una reflexión.

El señor Diputado Rodríguez Camusso establece dos tiempos distintos para las elecciones internas que se proponen en este documento. Sostiene que si éstas son anticipadas no existiría el clima o el fervor necesario para una votación masiva de la ciudadanía, dado que no están en juego candidaturas nacionales sino autoridades de los Partidos. Esta situación cambiaría si esa elección fuera simultánea con la nacional.

Lo que señala el señor Diputado es cierto. Quienes tenemos alguna pequeña tradición en materia de elecciones internas -no a nivel de todo el Partido Colorado sino del Batllismo- sabemos que por más reñidas que hayan resultado algunas luchas internas en el pasado, nunca el Partido logró reunir -tanto en Montevideo como en el interior- ni siquiera el 50% de los votos que después tendría en la elección nacional. Pero no vemos otro camino para lograr la representatividad. En este caso no sería la dirigencia que estaría en omisión al no convocar al pueblo a participar, sino al revés: éste, al no participar en la convocatoria, dejaría librado a que una minoría decidiera en su nombre.

No vemos cómo se puede hacer un programa y postular candidaturas sino es haciendo un llamado a la responsabilidad de cada uno de los simpatizantes para participar en la elección de las autoridades.

SEÑOR PASQUET.- En el mismo sentido en que se estaban expresando los compañeros del Partido Colorado y el propio señor Presidente de la Comisión, quisiera referirme a las objeciones que señalaba el señor Diputado Rodríguez Camusso acerca de estas elecciones parciales y previas a las nacionales.

Entiendo que se pueden formular cuestionamientos a esta propuesta. Estamos en una de esas situaciones en las que no es posible decir que todas las dificultades están de un lado y todos los aciertos del otro. Al contrario, creo que ambas alternativas -elecciones internas simultáneas con las nacionales, o previas a ellas- tienen sus inconvenientes y sus ventajas. Se trata de sopesar y ver dónde está el mejor saldo positivo.

Me inclino resueltamente por las elecciones previas y acepto esta fórmula equilibrada que, en definitiva, acordó proponer el Partido Colorado a las demás colectividades políticas del país. Insisto en que me parece especialmente conveniente y positiva la elección interna previa a la nacional.

¿Cuál es la alternativa, si no se realizaron previamente las elecciones internas? La elección tendría que ser simultánea a la nacional, con los candidatos elegidos en la elección nacional anterior. Entonces, si queremos que aspectos tan importantes y cruciales en la política de un Partido como las candidaturas a los cargos electivos nacionales o las definiciones programáticas pasen por los órganos de los Partidos Políticos, sus autoridades no pueden ser las que fueron elegidas cuatro o cinco años antes.

Aunque pueda correrse el peligro de una participación reducida en la elección interna previa a la nacional, la convocatoria a la ciudadanía se habrá hecho, tal como manifestaba recién el señor Presidente de la Comisión. Será su decisión concurrir o no a las urnas, pero la posibilidad estará dada y ese pronunciamiento -por el tiempo en el que se realiza- en mi opinión será mucho más relevante a los efectos de determinar candidaturas y programas acordes con la coyuntura política del país y el interés de cada Partido.

También quiero hacer alguna otra observación. El tipo de participación que puede darse en un caso y en otro es bien diferente. Si nosotros -si se me permite la expresión- acollaramos las elecciones internas a las nacionales estamos diciendo que para competir en las primeras habrá que reunir los mismos requisitos que son necesarios para participar en las nacionales. Sabemos que en esta instancia compiten los grandes aparatos, no ya partidarios sino sectoriales. Si para elegir autoridades de cada Partido hay que añadir en la elección nacional una hoja de votación interna, quien quiera postularse a cargos internos de un partido tendrá que hacer el esfuerzo, al mismo tiempo, de presentarse a cargos nacionales, con todo lo que esto significa en términos de apoyo político y de costos financieros para hacer viable una candidatura, en estos tiempos en que los medios masivos de comunicación tienen tanta importancia.

En cambio, si hay una elección interna separada de la nacional y a ella puede concurrir aun aquel sector o grupo de ciudadanos que no se va a presentar después en la elección nacional, porque no tiene resto político ni financiero para hacerlo, estamos abriendo una puerta a la participación de sectores más modestos y de dirigentes menos importantes en el esquema global, pero que tal vez por su propia pequeñez pueden ser más auténticamente representativos de

ciertos sectores de la población o de grupos sociales de determinadas áreas geográficas.

Por supuesto, no será la ley la que por sí sola pueda resolver apropiadamente estos temas. La regulación interna que cada Partido se dé va a incidir decisivamente, pero creo que si separamos por lo menos parcialmente las elecciones internas de las nacionales estamos permitiendo que participe en las primeras aun ese modesto dirigente seccional o barrial que no puede participar solo en la elección nacional, pero que debería tener el derecho -nos parece- de hacer sentir su voz en la elección interna de su Partido, con los medios con los que cuenta. De esa manera, le va a agregar representatividad a su propio Partido Político.

Todo esto, sin perjuicio de reconocer que la solución no es perfecta y que tiene algunos inconvenientes como los que con acierto señalaba el señor Diputado Rodríguez Camusso.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Yo me había limitado solamente a plantear el problema. Sucesivas intervenciones han ido a fundamentaciones más detalladas. Yo no me propongo en el día de hoy ir a la esencia del asunto, pero sí quiero dejar constancia de que en la escala de valores que le adjudico al tema figura, en primer lugar y como elemento definitorio y decisivo de una concepción democrática, la participación popular en su máxima expresión. En consecuencia, las referencias a que una autoridad haya sido elegida equis tiempo atrás, me parece relativa en la medida que lo haya sido por la totalidad del pueblo y no solamente por un sector de él.

Y la referencia a que una elección interna con participación seguramente menor puede abrir otras posibilidades a fuerzas también menores dentro de los Partidos Políticos, refuerza mis reservas y dudas porque, precisamente, abre paso a sectores menos representativos que se valdrían de una participación relativa para obtener un peso en las decisiones colectivas del Partido que, de acuerdo con el respaldo popular y efectivo que tienen, no es el que realmente obtendrían.

Creo que este es el punto esencial -por lo menos para mí-, y todos los demás son elementos complementarios que debemos ajustar al servicio de los valores que todos estamos manejando, pero siempre sobre la base de que las decisiones definitivas y de mayor peso y proyección, sean aquellas a las que tiene acceso directo y facilitado la totalidad de la población. Me valgo, además, del hecho de que en nuestro país se maneja el concepto del voto obligatorio, aspecto que en otras democracias no se practica.

Si no hubiera voto obligatorio en Uruguay, creo que en ninguna circunstancia las reservas que manejo perderían efectividad. Pero si nos valemos del voto obligatorio para la elección de gobierno, que es la determinación a través de la totalidad de la ciudadanía del país o de la opción por un programa de gobierno, cuando estamos creando los elementos que van a desembocar en programas de gobierno y en la selección de personalidades que trasuntan esos programas en hechos,

también debemos abrir cauce a la máxima probabilidad de que sea la totalidad de la Nación la que participe, y no solamente sectores más inquietos o más politizados.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa deja constancia que ha percibido la inteligente observación que ha formulado, con su calidad habitual, el señor Diputado Rodríguez Camusso. Vemos que se comienza a discutir a fondo algunas de las bases que se están formulando cuando, precisamente, estamos en la etapa de información. De cualquier manera, las interrupciones no tendrían que orientarse a discutir los temas, sino a despejar alguna duda que haya quedado pendiente.

En consecuencia, cederíamos la palabra al Secretario General, del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado, a efectos de que culmine su información.

SEÑOR BATLLE.- Quiero aclarar que lejos de mi ánimo ha estado entrar en una discusión; eso no sería conducente, ya que en el día de hoy hemos venido a entregar nuestras bases. Simplemente, me he limitado a realizar alguna ampliación, porque entendía que era necesario para clarificar dichas bases.

El documento se refiere también a la disciplina de los miembros de los partidos políticos. Allí se expresa: "Se establecerá el principio de que los cargos de gobierno son ejercidos a nombre y representación de un Partido, a cuyas definiciones, por tanto, se debe acatamiento. Los órganos deliberantes podrán por mayoría absoluta de sus componentes establecer un mandato imperativo o declaratoria de "asuntos de interés político". El no acatamiento pondrá automáticamente en ejecución un proceso a través de los órganos de disciplina interna, que pueden llegar hasta resolver la desafiliación y por tanto, la expulsión de quien o quienes se hubieran rebelado contra ese mandato soberano".

Esto es muy claro y no hay necesidad de ampliar absolutamente nada. Por supuesto que se trata de un capítulo polémico que dio mucho para conversar y cambiar ideas. Finalmente, entendimos que esto era lo que teníamos que establecer.

Por último en las disposiciones transitorias se habla de las candidaturas presidenciales. Allí se dice: "El objetivo es propender a la candidatura única en cada Partido. La realidad lo hace casi imposible en el plazo inmediato, por lo cual se sugiere que para la próxima elección cada candidato deba cubrir un mínimo del 25% (veinticinco por ciento) del total de los órganos deliberantes y, para la siguiente, elevar esa exigencia en pro del objetivo establecido inicialmente". Se refiere a la candidatura única.

SEÑOR DA ROSA VAZQUEZ.- Quisiera saber si la propensión a las candidaturas únicas se refiere exclusivamente a las presidenciales o también a otros cargos de Gobierno, como ser Intendencias Municipales, etcétera.

SEÑOR BATLLE.- Fundamentalmente se refiere a las candidaturas presidenciales.

SEÑOR MARTINEZ HUELMO.- Quiero dejar constancia de que en lo que se refiere a este trabajo, que nos ha presentado el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado, podría emitir algunas opiniones personales, parciales y calibradas, sobre la base de que el tema ameritará un estudio más profundo. Pero debido a que próximamente concurrirá a esta Comisión el Honorable Directorio del Partido Nacional, recién en esa oportunidad se podrá conocer la opinión de mi Partido. Por esa razón, reitero, quien habla está a la espera de lo que emita la autoridad máxima de su Partido. Por lo tanto no abriré opinión sobre este tema en presencia de la delegación del Partido Colorado. Debo aclarar que me muevo con mucha disciplina. Reitero que en función de lo que opine el Honorable Directorio del Partido Nacional será la decisión que tome para defender o trabajar en pro de una ley de Partidos Políticos.

SEÑOR BATLLE.- Agradezco a los miembros de esta Comisión el habernos recibido en el día de hoy. Asimismo, los compañeros que han trabajado en la Comisión Interna del Partido de ahora en adelante, estarán en condiciones de ampliar todo lo que sea necesario y comenzar la consideración de estas bases, por lo que estamos totalmente abiertos a la discusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Partidos Políticos agradece la presencia de los representantes del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado.

(Se interrumpe la toma de versión taquigráfica)



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Especial sobre
Ley de Partidos Políticos

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

ACTA Nº 11

En Montevideo, siendo la hora quince y veinte minutos, en la Antesala de la Cámara de Representantes, se reúne la Comisión Especial sobre Partidos Políticos, a fin de tomar conocimiento de los Asuntos Entrados y recibir a los señores Ministros Miembros de la Corte Electoral.---

ASISTEN: sus miembros titulares, Oscar Amorín Supparo, Marcelo Antonaccio, Eber Da Rosa Vázquez, Yamandú Fau, Carlos M. Garat, Antonio Guerra Caraballo, Luis A. Hierro López, Ruben Martínez Huelmo, Carlos Pita, Helios Sarthou.--

INASISTENCIAS: con aviso, señores Representantes María Teresa Basso, A. Francisco Rodríguez Camusso y Jaime Mario Trobo.---------------

INVITADOS: señor Vicepresidente de la Corte Electoral doctor Hernán Navascues, acompañado por los Ministros doctores, Darwin Machado, Santiago I. Rompani, Carlos A. Urruty, Ariel de la Sierra y señor Mario Orlando.--

PRESIDE AD-HOC: señor Representante Yamandú Fau.-------------------

ACTUA EN SECRETARIA: su titular, señor Antonio C. Hernández Pérez.-

Abierto el acto, ingresan a Sala los señores Ministros de la Corte Electoral.---

De lo actuado, referido a la presencia de las autoridades invitadas se efectúa registro taquigráfico, cuya transcripción -sin corregir- agregadas de fojas 1 a 15, pasan a formar parte integral de la presente Acta a todos sus efectos.--------------------------------

Retiradas las autoridades invitadas, se interrumpe el registro taquigráfico.---

Seguidamente se analiza la agenda de trabajo de los próximos días. Finalmente RESUELVE: 1) Dejar sin efecto la convocatoria a reunión del día 10 de setiembre y 2) Aguardar la respuesta del Directorio del Partido Nacional, ratificando o rectificando la fecha del día jueves 17 de setiembre para responder a la invitación.------------
Siendo la hora diecisiete y cuarenta minutos, se levanta la reunión. Para constancia se labra la presente que firman el señor Presidente y el Secretario de la Comisión.-----------------------------------

YAMANDU FAU
Presidente Ad-hoc

ANTONIO C. HERNANDEZ
Secretario

SEÑOR SECRETARIO.- La Secretaría comunica a los señores Diputados que debido a la ausencia del señor Presidente -que ha pasado a desempeñar una suplencia en la Cámara de Senadores- y en virtud de que la Comisión aun no ha designado a su Vicepresidente, de acuerdo al artículo 34 del Reglamento de la Cámara deberá proceder a la elección de un Presidente ad hoc.

SEÑOR GARAT.- Propongo al señor Diputado Antonaccio.

SEÑOR ANTONACCIO.- Agradezco la deferencia, pero en virtud de un acuerdo interno habíamos decidido que, como el Presidente de la Comisión representa al Foro Batllista, el Presidente ad hoc no perteneciera al Partido Colorado ni al Partido Nacional. Por lo tanto, nos pareció conveniente que ese cargo lo ocupara el señor Diputado Fau del Nuevo Espacio.

SEÑOR GUERRA CARABALLO.- ¡Apoyado!

SEÑOR SECRETARIO.- Se va a votar.

(Se vota)

7 en 8: AFIRMATIVA

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Fau)

SEÑOR PRESIDENTE (Fau).- Agradezco a mis colegas la distinción que me han hecho.

En la sesión de hoy, nos honran con su presencia el señor Vicepresidente, doctor Navascués, y los Ministros de la Corte Electoral doctores Machado, Rompani, Urruty, De la Sierra y el señor Orlando. El señor Presidente de dicho organismo se vio impedido de concurrir por razones de fuerza mayor.

Esta Comisión ha sido designada con el objeto de estudiar una legislación en materia de Partidos Políticos. Entre los antecedentes con que cuenta, obran proyectos de ley presentados en esta y en anteriores Legislaturas, así como también valiosísimos aportes que tienen su origen en la Corte Electoral.

Con mucho gusto escucharemos la opinión del señor Vicepresidente y de los señores Ministros sobre los temas que motivan esta convocatoria.

SEÑOR NAVASCUES.- En nombre de los señores Ministros y en el mío propio, agradezco la invitación que nos ha formulado y señalo que para nosotros es un verdadero honor encontrarnos aquí.

En primer término, haré un breve análisis sobre la posición que en su momento adoptó la Corte Electoral, y luego los señores Ministros expondrán consideraciones de carácter personal.

Entre los antecedentes que mencionaba el señor Presidente, se encuentra un proyecto de ley de reglamentación de los Partidos Políticos que fue elaborado en el Período anterior por la Corte Electoral, presidida en aquel momento por el señor Renán Rodríguez. Dicho proyecto recogió la opinión del organismo aunando los distintos criterios de sus miembros en aquel momento, y queremos expresar que ratificamos sus términos. Señalo, además, que contiene aspectos formales muy importantes.

A este respecto, aclaro que la Corte Electoral entiende que puede expresar su opinión y que es conveniente que se articule un proyecto desde el punto de vista de los aspectos formales de una legislación sobre Partidos Políticos.

Resulta evidente que puede haber normas que tengan un contenido determinado, pero no le corresponde a la Corte Electoral expedirse sobre ellas porque eso es resorte de la ley en sentido material y, por lo tanto, es el Legislador quien, de acuerdo a los juicios de valor sobre algunos de los aspectos de funcionamiento de los Partidos Políticos, puede determinar si es conveniente o no que estén incluidos en esta ley de Partidos Políticos. Cada uno de los miembros de la Corte Electoral individualmente considerados podemos tener nuestras opiniones con respecto a la forma como se puede regular la actividad de los Partidos Políticos, pero no podemos hacerlo porque nos encontramos limitados precisamente porque entendemos que es potestad privativa del Legislador establecerlo, de acuerdo con su interpretación en función de la facultad que le otorga la Constitución. Además, no debemos olvidar que muchas de las normas relacionadas con los Partidos Políticos están señaladas en la Constitución de la República, lo que significa un límite importante.

El proyecto que establece la Corte Electoral tiene en cuenta, por un lado, las disposiciones que reglamentan estos aspectos y que son preceptos de orden constitucional y, por el otro, la legislación anterior, fundamentalmente la ley del año 1935 sobre la personería de los Partidos Políticos. En definitiva, esta iniciativa recoge esos aspectos formales -insisto- y por más que contiene alguna disposición que hace referencia a las potestades disciplinarias de los Partidos, la forma de establecerlo se encuentra muy limitada.

Hay un aspecto en el que tenemos que hacer hincapié. Con anterioridad a la restauración del período democrático en el año 1985,

durante el gobierno de facto, se dictaron dos leyes fundamentales, la Nº 2 y la Nº 4, que regularon determinados aspectos. Pero, a su vez, se presentó un problema que es muy importante resaltar en esta Comisión. Anteriormente existían normas que fueron derogadas por estas leyes, pero como con posterioridad éstas también fueron derogadas, nos encontramos con que quedaron aspectos sin reglamentar que estaban contenidos en las primeras normas legales.

Uno de esos temas fundamentales es el que tiene relación con la gran facilidad con que se puede constituir un Partido Político. Un grupo pequeño de ciudadanos -unas doce o quince personas- puede formalizar un Partido Político.

Creemos que esto no es conveniente y debe ser establecido mediante una reglamentación. En la década del 30, cuando se legisló al respecto, se exigía por lo menos la adhesión de quinientos ciudadanos. En este proyecto que acompaña la Corte Electoral, se solicita que esa adhesión sea de un medio por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional. Esa cifra podrá ser elevada o no, podrá estimarse que el criterio establecido no es acertado pero, de cualquier manera, queremos señalar que es importante que los Partidos Políticos cuenten con un número importante de adherentes para iniciar su funcionamiento. De lo contrario, se puede dar la circunstancia que ya hemos señalado que, mediante nombres que se repiten en la constitución de los órganos de los Partidos Políticos, un grupo limitado de ciudadanos puede formalmente aparecer como constituyendo un Partido Político. La realidad posterior demostrará que ese Partido podrá eventualmente participar en una elección nacional, pero sin ninguna consistencia desde el punto de vista de su constitución y funcionamiento como para tener los méritos suficientes para que ello ocurra.

Como hemos manifestado, este proyecto se basa en disposiciones establecidas por la propia Constitución de la República que, inclusive, estipula que se debe asegurar a los Partidos Políticos la más amplia libertad. Por ese motivo, cuando hacíamos referencia a los aspectos formales y a que nos encontramos limitados para expresar el contenido porque consideramos que es el Legislador el que tiene que establecerlo, estábamos pensando en que el texto constitucional determina que los Partidos Políticos, en su funcionamiento, deben contar con la más amplia libertad de acción. Esto supone que esas normas deben ser muy meditadas por el Poder Legislativo y -nuevamente insistimos- no nos expedimos sobre ellas.

A su vez, este proyecto contiene otras disposiciones referidas a la forma de adquirir la personería jurídica de los Partidos Políticos a través del reconocimiento establecido por la Corte Electoral, que tiene normas destinadas a garantizar y proteger el uso debido de los lemas partidarios por las personas que están legítimamente autorizadas para ello.

Además, se fijan las formas y las circunstancias por las cuales los Partidos Políticos pueden proceder a su disolución.

Por lo tanto, sintetizando la opinión de la Corte Electoral, nos remitimos al antecedente de aquel proyecto que, insisto, fue enviado en el período anterior y que, inclusive, llegó a ser considerado. En un artículo sustitutivo redactado por el Senado de la República se incluía una frase referente a que el Estado contribuiría a solventar los gastos que demandaran los Partidos o las agrupaciones políticas en su funcionamiento permanente. Esta es una competencia privativa del Legislador pero, en general, la opinión de la Corte Electoral en este aspecto es discorde con esta disposición. Creemos que no es oportuno señalar los motivos de nuestra discordancia; de todos modos, no se trata de un aspecto fundamental sobre el que la Corte Electoral podría estar expresando su opinión. Por razones de orden práctico, por la experiencia recogida a través de lo que ha sido la permanente actuación de los Partidos Políticos en el Uruguay, es una formulación que en términos generales la Corte Electoral no comparte.

Por otra parte, existe otra modificación que la Corte estima oportuno hacer al proyecto anterior. Tenemos entendido que en el período anterior algún Senador sugirió una reforma en este sentido -con la que nosotros estamos de acuerdo- en oportunidad en que se trató la disolución de los Partidos Políticos. Tal como recordarán los señores Diputados, habíamos mencionado que considerábamos muy importante que se estableciera un mínimo de adherentes a los Partidos Políticos, cifra que fijábamos mediante un porcentaje determinado. La disolución de un partido político podía deberse a no haber concurrido a la elección inmediata a su constitución o a no haber obtenido en ella una representación parlamentaria. Si se cumplía esta última hipótesis, igualmente se mantenía como partido político si en la elección hubiera alcanzado un número de votos suficiente, equivalente a aquél que, a su vez, se había establecido como el necesario de adherentes. En definitiva, la elección demostraba que ese Partido contaba con el mínimo requerido por la Legislación.

Esa suele ser, en términos generales, la opinión de la Corte Electoral sobre la legislación de los Partidos Políticos y a ese respecto nos remitimos a este proyecto de ley.

SEÑOR URRUTY.- Deseo expresar que las normas que acaba de comentar el doctor Navascues son las que cuentan con el apoyo de toda la Corte; ya en el período anterior, esos veinte artículos contaron con el apoyo de toda la Corte que presidía el señor Renán Rodríguez.

Sin embargo, algunos Ministros de esta Corte, al igual que otros del período anterior, entendemos que una Ley de Partidos Políticos debe ser más ambiciosa pues no debe recoger exclusivamente estos veinte artículos -que aparentemente son imprescindibles-, sino establecer otras normas para que la Corte Electoral pueda moverse en un ámbito de seguridad en cuanto a sus decisiones. Digo esto porque en la actualidad no existen normas que regulen de qué forma se constituye un partido político, por lo que la Corte ha tenido que recurrir a soluciones jurisprudenciales del pasado y a la normativa que está

plasmada en la Constitución de la República que es muy genérica, porque lo único que establece es la obligación de tener una Carta Orgánica, un programa de principios. En cuanto a esto, existe unanimidad.

Entiendo necesario insistir -y quiero señalar que estoy hablando exclusivamente a título personal, aunque por una conversación previa mantenida con el señor Ministro Orlando creo que mi opinión, en cierto modo, refleja la suya- en la conveniencia de regular otros aspectos que ya fueron contemplados en un proyecto de ley que se presentó en el período legislativo anterior con la firma del señor Renán Rodríguez, de los ex Ministros Ribeiro, Carzoglio, Pucurull y quien habla. En ese articulado, además de recogerse estas normas que acaba de comentar el doctor Navascues, se establecían algunos capítulos que aquí evidentemente no figuran. En uno de ellos se reconocía expresamente la posibilidad de que se produjeran coaliciones o fusiones entre los Partidos Politicos, estableciéndose un plazo para que pudieran formarse que, si no recuerdo mal, era de ciento ochenta días antes del acto eleccionario.

Antes de seguir adelante me parece importante hacer una advertencia previa a cada uno de estos comentarios. En materia electoral es muy difícil distinguir lo que es netamente técnico de lo político. Entonces, cuando se considera conveniente legislar en determinada materia, es inevitable que al tiempo que se emite una opinión técnica -aunque no se desee-, se dé un punto de vista político.

Lo que se procuraba en aquel proyecto de ley -tanto el señor Ministro Orlando como quien habla seguimos pensando lo mismo y creemos conveniente seguir insistiendo en este punto- era regular la posibilidad de contemplar una realidad política que sigue existiendo. Hay Partidos Politicos que han tenido que darse una forma de partido para poder obtener su registro ante la Corte Electoral; sin embargo, a nadie se le escapa que no son Partidos sino coaliciones. Si esa era la realidad política no se entendía por qué el Legislador no podía contemplarla a texto expreso, recogiendo lo que es moneda corriente en la legislación latinoamericana en materia de Partidos Políticos, en donde los protagonistas de la lucha electoral son los Partidos pero también las coaliciones.

Un segundo punto sobre el que entiendo importante legislar es el tema de las candidaturas que está muy enrabado con el de su proclamación y, particularmente, qué autoridades son las que están capacitadas para efectuarla. Según la legislación que se viene aplicando desde el año 1939, la proclamación de candidaturas aparece totalmente desvinculada de los órganos partidarios. En virtud de una disposición de la ley de lemas de ese año -que se considera sigue vigente- alcanza con que un grupo de ciudadanos -que pueden ser no más de seis o siete- constituya una agrupación política y pida su reconocimiento a la autoridad que administra el lema partidario, para que una vez otorgado el derecho a usarlo -que, normalmente, es concedido porque ninguna autoridad partidaria está dispuesta a perder votos-, obtenga la posibilidad de postular candidatos a todos los cargos.

En teoría podría darse la posibilidad -no se da porque políticamente no es redituable en los hechos- de que hubiera tantos candidatos a la Presidencia de la República en cada uno de los Partidos como agrupaciones se cobijan bajo el lema partidario y hayan obtenido de la autoridad partidaria el derecho a usar el lema. Por esa razón entendíamos que, a los efectos de dotar a los Partidos Políticos de un mayor protagonismo por el hecho de ser los canalizadores de la opinión pública, era importante otorgar al órgano deliberante nacional de los Partidos Políticos el derecho a postular candidaturas en el ámbito nacional y a los departamentales el propio en el ámbito departamental.

Obviamente, asignar al órgano partidario el derecho a ser quien postula la candidatura trae a colación el tercer punto que los Ministros que presentamos el proyecto de ley en la Legislatura anterior insistíamos en que debía ser regulado en la ley de Partidos Políticos. La autoridad partidaria que, de acuerdo con la ley, tendría derecho a postular candidaturas debería tener alguna inmediatez con respecto al acto eleccionario. Es decir: que la autoridad con atribuciones de postular candidaturas a cargos ejecutivos y legislativos no hubiera sido elegida con cuatro o cinco años de antelación, sino que emergiera de una elección realizada poco tiempo antes.

Aclaro que esto no significa pensar en candidaturas únicas por partido -tanto para cargos ejecutivos como legislativos- sino que de su seno surjan las postulaciones con un cierto quórum, que no tiene por qué ser el mismo para las distintas candidaturas. En la medida en que todo nuestro sistema electoral está basado en el doble voto simultáneo, esa base de carácter constitucional posibilita la pluralidad de candidaturas tanto para órganos ejecutivos como legislativos.

Quienes presentamos en el período anterior un proyecto más ambicioso, entendimos que era conveniente una Ley de Partidos Políticos -desde luego que las soluciones que puedan dar los Legisladores dependen de la voluntad legislativa- que no soslayara el tratamiento de estos puntos.

Otros tres aspectos que deben ser recogidos en el proyecto y que no figuran en el articulado presentado en el período anterior son los siguientes. El primero tiene que ver con el régimen de financiación. Hasta ahora, ha sido moneda corriente que antes de cada acto eleccionario se dicte una ley en la que se establece que a los Partidos Políticos se les asignará una determinada cantidad de dinero en función de los votos que obtengan en la elección. También se prevé la posibilidad de un anticipo, lo que normalmente da lugar a cesiones de crédito que exigen que ciertas personas se tengan que responsabilizar solidariamente para la eventualidad de que el partido o el sector no obtenga los votos que presumía antes del acto.

Personalmente, estimo que en lugar de sancionarse una ley antes de cada elección, la Ley de Partidos Políticos debería contener un Capítulo o, por lo menos, dos o tres artículos donde, con carácter general, se prevea el régimen de financiación que permita a los

Partidos Políticos y a las fracciones que los integran atender los gastos de propaganda, impresión de hojas de votación, etcétera.

El segundo aspecto que considero muy importante incluir en la ley tiene que ver con la propaganda electoral. En esta materia, es usual encontrar en las legislaciones de los demás países de Latinoamérica normas que establecen la obligación de asignar en forma equitativa espacios en los medios de comunicación privados y estatales, con la diferencia de que en los del Estado se establece normalmente la gratuidad, en tanto que en los privados se procura que, por lo menos, haya un tratamiento igualitario para todos los Partidos Políticos en lo que se refiere a tarifas.

También es corriente -personalmente lo estimo conveniente- establecer un límite en el tiempo. La ley deberá indicar a partir de qué momento se puede iniciar la propaganda partidaria y cuándo debe cesar. En ese sentido, está vigente una norma sancionada en el período anterior que establece la obligación de terminar la propaganda política cuarenta y ocho horas antes del acto eleccionario. Esta norma no tiene sanción, por lo que la Corte Electoral se ha visto enfrentada a su violación flagrante sin que existan medios jurídicos que permitan sancionar a quienes la infringen. Por ese motivo, quienes se ajustan a la norma voluntariamente se ven perjudicados frente a los que la violan y la obligación pasa a ser exclusivamente de carácter moral.

Finalmente -y en esta opinión debe considerarse incluida la del Ministro Orlando-, sería importante que la ley de Partidos Políticos regulara lo relacionado con las encuestas. En algunos casos son reales pero en otros han pasado a ser formas de dirigir la opinión pública. Entonces, parecería importante establecer que podrán realizarse y difundirse hasta determinado lapso antes de la elección. No es necesario abundar en ejemplos en los que la encuesta no establece con claridad qué mecanismos ha utilizado; se han transformado en procedimientos de orientación de la opinión pública, lo que puede ser perturbador del libre pronunciamiento del electorado.

Someramente, estos son los puntos que considero que habría que agregar al proyecto que la unanimidad de la Corte Electoral estuvo de acuerdo en someter a la consideración de esta Comisión.

Reitero que estoy plenamente de acuerdo con la sanción de estos veinte artículos en la forma en que lo expuso el doctor Navascues. En lo personal, creo que son insuficientes si se trata de dotar a los Partidos Políticos de un verdadero protagonismo en la escena electoral que entiendo que en este momento han dejado de tener. Esto no lo he descubierto yo, sino que hay politólogos de nota que han estudiado el sistema electoral uruguayo y concluyen en la opinión -que comparto- de que hoy en día los que actúan como Partidos Políticos en el Uruguay son los sublemas y no los Partidos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Han quedado claras tanto la primera visión que expresa el sentimiento unánime de la Corte, así como las reflexiones del señor Ministro Urruty, dando cuenta también del sentir de su colega el señor Orlando.

SEÑOR PITA.- Quiero incursionar una vez más en el tema de la financiación de la actividad de los Partidos Políticos. Cada vez que tenemos invitados distinguidos formulamos prácticamente las mismas preguntas, solicitando un desarrollo de los puntos de vista que se vierten en la Comisión.

Tengo una opinión muy formada sobre el tema en cuanto a que el Estado debería proveer mecanismos absolutamente transparentes que impliquen un claro y decisivo sostén de los Partidos Políticos, porque esa es la única vía que permite evitar una cantidad de situaciones realmente inconvenientes y desigualitarias que muchas veces desnaturalizan la canalización de la voluntad ciudadana.

Un capítulo a considerar sería el que comprende lo que tradicionalmente se ha hecho en esta materia. No tengo ninguna duda de que el tema de la financiación del acto eleccionario a través de las partidas de dinero según el caudal de votos es un mecanismo ya practicado que evidentemente debe establecerse, tal como manifestaba el señor Urruty.

Es inconveniente que se legisle sobre estos asuntos en el momento previo a cada elección porque hasta las cifras en cuestión estarían sometidas a las vicisitudes del momento. Me parece mejor determinar un mecanismo con un criterio estable, legislando en forma permanente.

Asimismo, es vital e impostergable -prácticamente un reclamo básico- que el Estado provea a los Partidos del derecho a acceder en forma igualitaria a los medios masivos de comunicación. No corresponde que los Partidos Políticos tengan que enfrentar desembolsos totalmente inadecuados a sus posibilidades para llegar con su mensaje a la ciudadanía. Por ello, el Estado, que es el responsable de los medios y de las ondas, tiene que legislar.

Hay otro capítulo a considerar que es el de las facilidades a las instituciones políticas, a los Partidos. El Estado y la sociedad uruguaya tienen una tradición de larga data en cuanto a otorgar facilidades de todo tipo y un tratamiento privilegiado desde el punto de vista tributario, impositivo y arancelario para una cantidad de actividades de interés nacional que son llevadas adelante por instituciones privadas. Sin embargo, para cualquier clase de acción tendiente al mantenimiento de su propia actividad, los Partidos Políticos prácticamente no tienen ningún amparo en ese sentido.

Voy a dar algunos ejemplos concretos. Una institución privada puede recurrir al Departamento de Préstamos Especiales del Banco de la República a los efectos de instalarse en una propiedad inmueble. No obstante, no existe una legislación que habilite a los Partidos Políticos a recurrir, mediante un mecanismo previsto en la norma, a

un crédito en procura de comprar una sede, por lo que tiene que optar por un mecanismo administrativo.

Hay una cantidad de vías que podrían significar ayudas regladas y normatizadas, que a la vez aventaran cualquier tipo de riesgo en cuanto a un eventual mal uso de ese apoyo.

Deseo, entonces, requerir una opinión individual o colectiva sobre estos aspectos, desarrollando un poco lo ya dicho.

Por último, como me pareció percibir una opinión dispar de parte del señor Vicepresidente de la Corte, le pregunto directamente cuáles son los antecedentes de nuestro país que estarían avalando una posición contraria a la adopción de una actitud más decidida del Estado en lo que tiene que ver con el apoyo financiero a los Partidos Políticos.

SEÑOR NAVASCUES.- Como se recordará, cuando comencé la exposición hice referencia a los aspectos formales y sustanciales sobre los que la Corte ha dado opinión en términos generales. Lo aclaro porque este puede ser un tema que esté bordeando los dos aspectos.

El señor Diputado Pita expresó en determinado momento la necesidad de tomar precauciones y de establecer reglamentaciones muy estrictas a efectos de que no se produzcan desviaciones de fondos y de que sean debidamente utilizados. En lo que me es personal, sin perjuicio de que algún señor Ministro pueda expresar una opinión divergente, advierto que existe un gran inconveniente desde el punto de vista de la práctica para que esto pueda lograrse. Esta situación podría dar lugar a la formación de un gran número de Partidos Políticos cuya actuación en esencia no se justifique, ya que quizá sus fines se limiten a contar con un aporte económico proveniente del Estado.

Desde el punto de vista teórico no estoy en una posición totalmente contraria a que el Estado proporcione alguna ayuda económica -como ocurre en otros países-, pero hago notar que será sumamente difícil encontrar los mecanismos de control suficientes a efectos de que sea realmente así.

Aclaro que este no es un tema que haya merecido una exhaustiva discusión o análisis a nivel de la Corte; simplemente, cuando los Ministros consideramos en términos generales este asunto, creímos que una disposición de este tipo no era oportuna.

En síntesis, insisto en que llevar a la práctica una iniciativa así es sumamente riesgoso porque estimularía la creación de Partidos Políticos que en el fondo no serían tales y porque estos mecanismos podrían ser utilizados para otros fines diversos a los políticos. Por lo tanto, por sana que sea la intención del Legislador -eso está fuera de toda discusión-, ello es lo que se estaría posibilitando, ya que en los hechos la realidad es muy distinta. En definitiva, esto supondría una distorsión del funcionamiento democrático.

Lo que sí se justifica es que el Estado facilite los gastos de las elecciones nacionales, pero la adopción de un criterio que implique la financiación del funcionamiento permanente de los Partidos Políticos es muy riesgosa.

Aclaro que esta es mi opinión personal; tal vez los señores Ministros amplíen en algo mi explicación.

SEÑOR ROMPANI.- En virtud de que estaba tomando algunos apuntes, perdí parte de la exposición que efectuaron el señor Diputado Pita y el señor Ministro Navascues. En ese sentido, solicitaría al señor Ministro que explicara nuevamente cuál es la parte que considera riesgoso introducir en el texto de la ley, es decir, a qué se refiere cuando habla del manejo de las finanzas que se proporciona a los Partidos Políticos.

SEÑOR NAVASCUES.- El riesgo que se corre, y que había expresado anteriormente, se refiere, precisamente, al hecho de que se puede estimular el funcionamiento de Partidos Políticos que no son tales, a la utilización de fondos en forma indebida, a la inviabilidad que seguramente va a existir para usar los mecanismos de control pertinentes sobre los Partidos Políticos y las discusiones que se puedan plantear en estos terrenos. No nos olvidemos que hay que otorgar a un organismo determinado la posibilidad de ejercer ese contralor, y en la medida que este contralor funcione, dependiendo de una realidad política determinada, aparejará la consecuencia de que aquel partido político que está siendo fiscalizado pueda decir que el organismo de contralor lo está haciendo para impedir su debido funcionamiento o que se está limitando lo que establece la propia Constitución de la República. No queremos que se empiece, entonces, con una especie de reproches entre el órgano fiscalizado y el que debe controlar.

SEÑOR ROMPANI.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR NAVASCUES.- Como nosotros consideramos muy conveniente depurar de las pasiones políticas todos los mecanismos que tienen que ver con el órgano jurisdiccional que controla a los Partidos Políticos, tememos -con la experiencia que ha recogido la Corte Electoral, sobre todo, en los últimos tiempos- que una disposición de esta naturaleza sea, en definitiva, un constante cuestionamiento a la Corte si en el día de mañana, se juzga que ésta debe actuar de una u otra forma en el contralor de los Partidos Políticos. Concretamente, mañana puede suceder que la Corte Electoral o aquel otro organismo que se determine deba funcionar -que, de acuerdo con su constitucion, es probable que dependa del Gobierno de la República- sea objeto de una polémica permanente en el sentido de que se está limitando la actuación de los Partidos Políticos.

Creemos que esto significaría entrar en un terreno que puede ser muy riesgoso, más allá de que teóricamente, en principio, el criterio pueda ser compartible. Consideramos que es inviable desde el punto de vista de la práctica porque, no nos olvidemos que la política es, por sobre todas las cosas, una exposición de pasiones de acuerdo con nuestras ideas y pensamientos. Por algo es que las personas se

dedican a la actividad política pero, reitero, que esas ideas están expuestas con pasión y una disposición de esa naturaleza puede dar lugar a controversias sin fin que hacen daño al propio funcionamiento democrático.

SEÑOR ROMPANI.- Comparto la opinión del señor Ministro Navascues a quien agradezco la aclaración que se ha efectuado. También estoy de acuerdo con lo expresado por el señor Ministro Urruty.

SEÑOR URRUTY.- Considero muy importante distinguir algunos aspectos en esta materia de la actividad financiera de los Partidos Políticos.

Uno de ellos es la actividad casi policial a que ha hecho referencia el señor Ministro Navascues. Coincido con él en el sentido de que, sea que el Legislador reconozca a la Corte Electoral, o al Tribunal de Cuentas para desarrollar esta función, esto puede llevar a un grado de intervención de la vida interna de los Partidos Políticos que desde mi punto de vista no resulta conveniente. Esto está enrabado con una serie de prohibiciones previstas en lo que se denominó ley fundamental Nº 2 y, en general, en casi todas las legislaciones en materia de Partidos Políticos que conozco, que procuran que los Partidos Políticos no se muevan con fondos provenientes de estados extranjeros, ni de concesionarios de obras y servicios públicos para evitar, si tienen la suerte de acceder al poder, que queden muy comprometidos con quienes financiaron su actividad, perdiendo independencia.

Estas normas aparecen con frecuencia, pero es muy difícil que se apliquen. Surge como principio en casi todas las legislaciones que el Partido Político no podrá recibir fondos de empresas o estados extranjeros, pero lo concreto es que después nos enteramos que han contado con ellos.

Justamente éste es un aspecto de la actividad financiera de los Partidos en el que concuerdo con los doctores Navascues y Rompani en cuanto a que es muy delicado establecer la prohibición, pues ella trae aparejada que alguien debe controlar que esto no se produzca y aplicar una sanción adecuada para el caso que compruebe que la violación se cometió. Allí aparecen las potestades disciplinarias de la Corte Electoral o del Tribunal de Cuentas respecto a los Partidos Políticos. Y hay que tener en cuenta que aunque la Corte es un órgano de magistrados, es de integración política, al igual que el Tribunal de Cuentas. Por lo tanto, lograr el equilibrio es una tarea muy delicada.

El señor Diputado Pita planteaba el problema financiero desde otro ángulo. Desde él debemos destacar que hay un apoyo financiero a los Partidos Políticos que en el Uruguay ya es costumbre. Me refiero al apoyo para la campaña política. Personalmente sugiero que éste no dependa de una ley que se dicte antes de cada elección, sino que, si se llega al acuerdo de sancionar una Ley de Partidos Políticos, se establezca con carácter general ese apoyo, que perfectamente puede reajustarse en función del tiempo y ser siempre el mismo.

Asimismo, existe otro apoyo que no es para las campañas políticas, sino permanente, que el Estado puede brindar a los Partidos Políticos y que se da en otros países. Recuerdo que cuando en el período legislativo anterior se discutió este tema en la Comisión Especial del Senado, que tenía a estudio la Ley de Partidos Políticos, el entonces señor Senador Ortiz propuso la previsión de una manera de financiar la actividad permanente de los Partidos Políticos que le diera a éstos independencia en su actuación a fin de que no dependan de recursos indebidos que, por otro lado, el Legislador procura que no se den.

Pienso que, sin perjuicio de que hay que ser muy cauto en cuanto a la posibilidad de sancionar a un Partido Político cuando viola las normas en materia de financiación que la ley establece, sobre todo muy cauto en cuanto a que no debe olvidarse que el principio constitucional es el de la libertad, pues es la norma que predomina sobre todas las otras, no veo que esto pueda constituir un impedimento para establecer por parte del Estado una financiación de los Partidos Políticos, ya no con vistas a la campaña electoral, sino con carácter permanente.

SEÑOR PITA.- Ha sido muy positivo escuchar las opiniones del señor Ministro Urruty, y realmente resultaron más precisas que lo que fue mi inquietud.

Entiendo que en una legislación sobre Partidos Políticos deben existir normas que no han de estar dirigidas a establecer mecanismos de prohibición de vías de financiación que, en la práctica, son imposibles de controlar. Esta es la inquietud. Entonces, lo dicho por el señor Vicepresidente del organismo se ajusta exactamente a lo que opino sobre la realidad y al hipotético conjunto de normas que se puedan imaginar, vinculadas a la prohibición de mecanismos de financiación, que luego son tremendamente difíciles de llevar a la práctica. ¿Cómo se hace para evitar esas financiaciones prohibidas por la norma? ¿Cómo lo hace el Estado, y no ya la Corte?

A mi juicio, el principio es el inverso, es decir, establecer mecanismos que en forma pública, reglada y transparente estén fijados por parte del Estado, de manera igualitaria. En la actividad electoral propiamente dicha, uno de los mecanismos que se ha señalado de manera permanente es el de una norma con valores constantes, y no previamente a cada elección. Otro de los mecanismos es el del acceso a los medios de comunicación. Debe ser el Estado quien otorgue a los Partidos Políticos el acceso a esos medios de comunicación, para que no se tengan que hacer campañas de cientos de miles de dólares, o cifras fabulosas que obligan a contraer préstamos, no a cuenta de los votos sino con sectores de la Banca privada, mediante bienes, garantías y otros aspectos que luego son muy difíciles de cubrir.

Un tercer mecanismo -no hablo de ningún tipo de asistencia directa de carácter económico mediante partidas fijas- es el de las facilidades para el funcionamiento. Por ejemplo, pienso en aquellas que faciliten el acceso a líneas de crédito para compra de bienes o utilización de cosas que hacen al natural funcionamiento de una

colectividad política. Este tratamiento privilegiado se otorga a instituciones privadas cuando se las considera de interés nacional pero, sin embargo, los Partidos Políticos, que forman parte sustantiva del funcionamiento democrático de este país, no tienen ninguna facilidad en ese sentido.

Con respecto al sistema de contralor, en el caso de que este tipo de aspectos se pudieran establecer, se exigiría como contrapartida a la colectividad que recibe el beneficio del Estado la aceptación de un control absolutamente reglado por parte de un organismo idóneo en el aspecto financiero. De ninguna manera pensaba, siguiendo esta hipótesis, que fuera la propia Corte Electoral la que asumiera un control que no es de su competencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si ningún otro señor Legislador desea hacer uso de la palabra, sólo nos resta agradecer muy especialmente la gentileza de los miembros de la Corte Electoral por haber accedido a nuestra invitación. Tengan la seguridad de que este Cuerpo asesor de la Cámara se ha enriquecido con el aporte que nos han brindado en la jornada de hoy.



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Especial sobre
Ley de Partidos Políticos

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

ACTA Nº 12

En Montevideo, siendo la hora diecisiete y cuarenta minutos, en la Antesala de la Cámara de Representantes, se reúne la Comisión Especial sobre Partidos Políticos, a fin de tomar conocimiento de los asuntos entrados y recibir al Honorable Directorio del Partido Nacional.---

ASISTEN: sus miembros titulares Oscar Amorín Supparo, Marcelo Antonaccio, María Teresa Dosso, Nelson Biasotti, Carlos M. Garat, Luis A. Hierro López, Ruben Martínez Huelmo, Carlos Pita y Jorge Urcelay Moreira.---

DELEGADO DE SECTOR: señor Representante Gonzalo Carámbula.---

OTROS REPRESENTANTES: señores Juan Carlos Ayala y Antonio Morell.---

INASISTENCIAS: sin aviso, señor Representante Hugo Ferrari, con aviso, señores Representantes Yamandú Fau, Helios Sarthou y Jaime Mario Trobo.---

INVITADOS: Directorio del Partido Nacional integrado por los señores Ing. Carlos Cat (Presidente) José Luis Puig, embajador Aureliano Aguirre como vocales, Andrés Arocena y Lic. Jorge Moreira Parsons, secretarios.---

PRESIDE AD-HOC: señor Representante Luis A. HIERRO LOPEZ.---

ACTUA EN SECRETARIA: su titular, señor Antonio C. Hernández Pérez.--

Del desarrollo de la reunión se efectúa registro taquigráfico, cuya transcripción -sin corregir- agregadas de fojas 3 a 9 ,pasan a formar parte integral de la presente Acta a todos sus efectos.---

Siendo la hora dieciocho y veinte minutos se levanta la reunión.----

Para constancia se labra la presente, que firman el señor Presiden te y el Secretario de la Comisión.-------------------------------

LUIS A. HIERRO LOPEZ
Presidente Ad - hoc

ANTONIO C. HERNANDEZ
Secretario

SEÑOR SECRETARIO.- Habiendo número, está abierta la sesión.

En virtud de que no ha sido elegido el Vicepresidente de la Comisión, de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento de la Cámara de Representantes corresponde designar un Presidente ad hoc para esta sesión.

SEÑOR AMORIN SUPPARO.- En consulta realizada con los señores Diputados presentes en Sala hemos resuelto proponer que ejerza la Presidencia ad hoc el señor Representante Hierro López.

SEÑOR SECRETARIO.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta formulada por el señor Diputado Amorín Supparo.

(Se vota)

8 en 9: AFIRMATIVA.

Se invita al señor Diputado Hierro López a ocupar la Presidencia.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Hierro López)

SEÑOR PRESIDENTE. (Hierro López).- Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

"Montevideo, 2 de setiembre de 1972.

Sr. Presidente de la
Comisión Especial sobre Ley de Partidos Políticos
Don Luis B. Pozzolo
Cámara de Representantes
Presente

De mi mayor consideración:

Acuso recibo y tomo nota de su comunicación de fecha 31 de agosto, sobre la postergación de la reunión prevista con esa Comisión para el día 3 del corriente mes.

Quedo en consecuencia, a la espera de la determinación de una próxima fecha.

Aprovecho la oportunidad para saludar al Señor Presidente y demás miembros de esa Comisión, con las seguridades de mi mayor consideración.

Gral. (R) Líber Seregni"

La Comisión Especial sobre Partidos Políticos da la bienvenida a la delegación del Directorio del Partido Nacional, al que se había

cursado con anterioridad la invitación para que concurriera a efectos de conocer su opinión sobre la posibilidad de legislar en materia de Partidos Políticos. Para todos nosotros es realmente un placer contar con vuestra presencia en el día de hoy en esta Casa.

En consecuencia, cedemos la palabra al señor Presidente del Directorio, ingeniero Cat.

SEÑOR CAT.- Agradecemos esta invitación, que se nos había cursado hace ya bastante tiempo, y debemos aclarar que la demora obedeció a que el Directorio pretendió consultar -y así lo hizo- a todos los sectores del Partido Nacional, para estar en condiciones de transmitir su posición a esta Comisión.

Me voy a permitir dar lectura a una carta que hemos presentado a la Comisión y en la cual se refleja la posición del Directorio del Partido Nacional. Por supuesto que estamos a las órdenes para hacer cualquier comentario en torno a ella.

La carta, que está dirigida al señor Presidente de la Comisión, dice así:

"El Honorable Directorio del Partido Nacional resolvió, en su sesión del pasado 28 del corriente mes agradecer, en primer lugar, a esa Comisión, la invitación formulada a los fines de conocer la opinión de este Cuerpo sobre la materia objeto de consulta y en virtud de la misma expresar, en los términos que pasa a referir, su pensamiento sobre el alcance y términos del dictado de una ley de Partidos Políticos.

Estima útil precisar inicialmente que, a los fines de posibilitar una mejor comprensión de su punto de vista, no entrará en el análisis de ningún proyecto en particular de los que esa Comisión le remitiera, todos los cuales constituyen un material sumamente ilustrativo; y señala la loable preocupación del sistema político sobre el tema.

Nuestro interés es puntualizar los lineamientos generales a los cuales debiera ajustarse el futuro encuadre normativo, y con ese alcance pasa, seguidamente, a su consideración.

I) Conceptúa necesario y oportuno el dictado de normas en materia de Partidos Políticos en cuanto, en primer término, constituyó un compromiso de los Partidos asumido públicamente en ocasión de la derogación de los decretos ley llamados Leyes Fundamentales Nos. 2 y 4, por obra de la Ley Nº 15.758, de 15 de julio de 1985, ante la eventual conflictividad que podría sobrevenir por la eliminación de las normas reguladoras vigentes, sin el correspondiente dictado de una legislación sustitutiva.

Esta especial situación, que provoca vacíos legales en importantes aspectos electorales, ha sido señalada por la Corte Electoral, como una insuficiencia que la ha obligado al dictado de un cuadro normativo de emergencia. Y resulta apreciable que esto no es lo ideal, por decirlo de alguna manera.

Contribuiría sin duda, al apuntalamiento del sistema constitucional vigente, la superación de esta laguna legal.

Y en definitiva, es obvio que el funcionamiento regular del sistema político está vinculado de manera estrecha a la organicidad estatutaria de los Partidos, aún cuando no es la variante exclusi para garantizar su solvencia.

II) La ley a dictarse debe tratarse de una Ley marco es deci , una ley que formule los grandes parámetros a que deberán ajustarse los Partidos, sin entrar en una regulación detallista y particularizada de su vida interna y mecanismos de funcionamiento.

En otras palabras, una ley que reglamente los lineamientos programáticos de fuente constitucional (Artículo 77 numeral 11), asegurando la más amplia libertad de organización y funcionamiento de los Partidos, sin perjuicio de garantizar el ejercicio efectivo de la democracia interna en la elección de sus autoridades.

Lo que lleva ínsito a afirmar la primacía, en las respuestas de la problemática de la vida y funcionamiento de los Partidos, de las Cartas Orgánicas, que deben cumplir un papel de centro neurálgico del sistema.

No obstante, hay aspectos que requieren, necesariamente, el dictado de ley, y a ellos habremos de referirnos.

Formalizada esta aclaración fundamental en cuanto al alcance de la relación de interdependencia entre texto normativo legal y texto normativo Carta Orgánica, y el campo de sus específicas relaciones, pasaremos a concretar nuestro enfoque sobre el contenido del texto normativo legal de Partidos.

III) Un capítulo fundamental de esta regulación será el que precise los requisitos que habilitan la fundación de nuevos Partidos Políticos, comprendido su concepto, derecho al nombre o lema, su alcance, bases que deben integrar la solicitud (Nº de adherentes, programa de principios, carta orgánica, etc.), facultades de la Corte en su tramitación y reconocimiento.

Asimismo deberán arbitrarse los mecanismos que prevean su disolución en casos determinados y con las más amplias garantías del debido proceso, y regularse las situaciones límites de delitos por uso indebido del lema.

En términos generales, el anteproyecto de ley de Partidos Políticos aprobado y remitido por la Corte Electoral (Carpeta 576/86, distribuido 642/67) contempla, adecuadamente, soluciones útiles.

IV) La elección de autoridades partidarias deberá efectuarse en aplicación del sistema previsto por las respectivas Cartas Orgánicas con arreglo a los principios de voto secreto y universal y representación proporcional integral en sus distintas etapas, y se estructurará su gobierno y administración en base a órganos nacionales y

departamentales deliberativos y ejecutivos, con preeminencia dentro del Partido del órgano deliberativo nacional.

La listas de candidatos a los cargos electivos (nacionales y departamentales) se integrarán, en cada Partido, por el procedimiento previsto en sus respectivas Cartas Orgánicas.

V) Un motivo de cuestionamiento y preocupación, que afecta la credibilidad de los Partidos, está centrado en las actitudes de indisciplina de sus integrantes, ya sea que se trate de autoridades internas o de quienes desempeñan funciones públicas nacionales o municipales, que afecten o eventualmente puedan afectar, el prestigio o los objetivos de acción del Partido.

Tales conductas deben ser objeto de previsión disciplinaria, pero la misma debe ser competencia exclusiva de cada Partido y ejercitarse por los órganos y procedimientos previstos en las respectivas Cartas Orgánicas.

Caso excepcional resulta la sanción emergente de un acto político de naturaleza tal que amerite la pérdida de la banca para quien hubiere resultado electo en los comicios nacionales o departamentales, y el funcionamiento del sistema de mandato imperativo. Se requiere texto legal expreso interpretativo de las normas constitucionales facultando tal sanción.

Se prevé como ejemplificativo de una sanción de tal naturaleza la conducta del ciudadano que, electo por un Partido para el desempeño de la banca, en el curso de su mandato se desafilia de este, y pasa a integrar otro partido reteniendo la banca, en abierta oposición al fundamento ético del sistema electoral constitucional vigente.

VI) Siendo los Partidos en nuestro país, asociaciones de interés público, verdaderas personas públicas no estatales, es preciso concluir en que su patrimonio y recursos deben ser objeto de especial regulación, tendiente a afirmar su independencia y autonomía.

Así, es preciso incidir en ciertos aspectos:

- En casos determinados por la ley, control por un órgano del Estado (Corte Electoral, Tribunal de Cuentas) de su origen y destino;

- Prohibición de recibir recursos de fuentes extranjeras (Estados, Organizaciones Políticas o Sociales, Fundaciones cualesquiera sea su objeto, etc.). Igualmente prohibición de recibir recursos de empresas concesionarias de servicios públicos o adjudicatarias de obras públicas, o de organizaciones gremiales de cualquier tipo.

En definitiva deben dictarse normas que aseguren la transparencia financiera de los Partidos, editando la sanción consiguiente en caso de incumplimiento.

VII) No puede ser ajena la ley a la regulación de límites razonables a la propaganda partidaria, preservando por ejemplo, la imagen,

nombre, y referencias con fines proselitistas electorales, del Gral. José Artigas; excluyendo la utilización de símbolos que representen a naciones, colectividades, Partido o personajes políticos extranjeros o de asociaciones o instituciones supranacionales o situaciones afines.

VIII) Deberá fijarse en forma preceptiva la obligación del Estado de contribuir a solventar los gastos que demanda la participación de los Partidos en los comicios nacionales, en la forma y tiempo que se expresara, estatuyendo en este aspecto, con carácter definitivo, los criterios que rigieron para el acto comicial de 1989.

En igual orden de consideraciones deberá implementarse los mecanismos que permitan la utilización equitativa y gratuita de los medios radiales y televisivos en los períodos preelectorales.

IX) Por último, estima necesario, en orden a la propaganda política de carácter electoral en los medios de comunicación masivos, agregar la limitación de su ejercicio a un plazo razonable anterior a las elecciones, así como en plazos igualmente razonables, prohibir la difusión pública de encuestas de opinión y similares, cuyo efecto indirecto y quizá no deseado, sea un constreñimiento de la independencia del elector.

Tales, en síntesis, algunas ideas que estimamos de obligada consideración, en el tratamiento del trascedente tema que nos ocupa.

Saludamos al Señor Presidente y demás integrantes de esa Comisión con nuestra consideración más distinguida".

Estos son, pues, algunos de los puntos que entendemos importante que sean considerados por la Comisión al tratar el contenido de una futura Ley de Partidos Políticos. Por supuesto, quedamos a las órdenes de los señores Diputados para cualquier aclaración que estimen pertinente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa agradece especialmente el informe brindado por el ingeniero Cat, Presidente del Directorio del Partido Nacional, y pone el tema a consideración. Sin duda, el hecho de que la nota presentada haya sido repartida a los señores Diputados colabora con la claridad de los conceptos.

SEÑOR AMORIN SUPPARO.- El documento que recibimos, lógicamente, merecerá un análisis ponderado a posteriori de este encuentro, que a mi juicio tiene una implicancia de carácter histórico. Sin perjuicio de ello, uno de los puntos que motiva un mayor análisis al proyectar la Ley de Partidos Políticos -pido disculpas si está puntualizado en algún aspecto de este documento, con el que recién tomo contacto- es el relativo al tema de la proclamación de candidaturas a cargos nacionales o departamentales y si deben existir o no condicionamientos al respecto. Inclusive, existen líneas programáticas hacia el futuro; pero con vistas a la instancia electoral próxima, y sobre el tema de la pluralidad de candidaturas o los requisitos para su proclamación, es decir, para la validez o legitimidad de las candida-

turas, me gustaría que la delegación del Directorio del Partido Nacional pudiera dar su opinión. De no ser factible en esta oportunidad, agradecería que en otra ocasión pudiera referirse al mismo.

SEÑOR CAT.- Con el ánimo de que todos los miembros del Directorio puedan intervenir en este debate, cedo la palabra al señor Director Aguirre para referirse a este tema.

SEÑOR AGUIRRE.- El tema que plantea el señor Diputado Amorín Supparo ha sido intensamente considerado en el Directorio del Partido Nacional, pero se resolvió dentro de los lineamientos del documento que presentamos a la Comisión.

La postura del Partido Nacional es que los aspectos de la normativa estrictamente política queden bajo la jurisdicción de las cartas orgánicas de los Partidos, es decir, la elección de autoridades internas, la proclamación de candidatos y la disciplina.

La Carta Orgánica del Partido Nacional prevé un sistema para estas instancias, pero no ha sido el ánimo del Directorio imponerlo. Lo que queremos es que la ley no imponga un sistema sino que cada partido tenga la libertad de actuar según la carta orgánica que haya tenido a bien darse a sí mismo.

Más adelante seguramente tendremos oportunidad de seguir conversando sobre este punto.

SEÑOR AMORIN SUPPARO.- Agradezco la respuesta dada. Encuentro una línea muy definida en el Partido Nacional en este punto que es básico. Acepto su fundamentación y racionalidad.

SEÑOR ANTONACCIO.- El tercer inciso del punto 5º se refiere a las sanciones excepcionales de un acto político que amerite la pérdida de la banca. ¿Habría intención de crear un texto legal expreso a efectos de que el partido pueda hacer perder la banca en caso de extrema inconducta? ¿Es intención del Partido Nacional que se dicte una norma que permita que la banca de un ciudadano que abandona el partido, a través del cual fue electo, permanezca a disposición de las autoridades del partido?

SEÑOR AGUIRRE.- El punto que plantea el señor Diputado Antonaccio fue arduamente considerado dentro del Directorio y con los líderes partidarios que hicieron conocer sus posiciones. La idea que prevalece en el documento que hemos presentado a la Comisión es plantear el tema y no darle una solución. La intención es que este tema sea considerado para encontrar una solución en el ámbito de la Comisión con el aporte de todos los Partidos.

Consideramos que se trata de un asunto sumamente importante. No queda clara la forma como se puede proceder a ese respecto, pero entendemos que este tema debe ser discutido.

SEÑOR PRESIDENTE.- No queda más que agradecer muy especialmente la presencia del Directorio del Partido Nacional que, como ha dicho el

señor Diputado Amorín Supparo, ha hecho que esta sea una circunstancia histórica muy agradable para todos nosotros.

(Se retira de Sala el Directorio del Partido Nacional)

La Comisión había resuelto recibir al Directorio del Partido Nacional, luego a la Mesa Política del Frente Amplio y al Comité Ejecutivo del Nuevo Espacio. Cabe la posibilidad de invitar para el 8 de octubre a la Mesa Política del Frente Amplio y al Comité Ejecutivo del Nuevo Espacio o de lo contrario recibirlos dos días distintos.

SEÑOR ANTONACCIO.- Recuerdo que el señor Diputado Fau había solicitado que las dos autoridades partidarias fueran recibidas en forma separada, aunque no tenía inconveniente en que fuera el mismo día.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quizás sea conveniente recibirlas el jueves a distinta hora, porque se avecina la jornada de la Rendición de Cuentas y no va a ser posible que esta Comisión sesione.

Si los señores Diputados están de acuerdo, recibiríamos el jueves 8 a la hora 16 y 30 a la Mesa Política del Frente Amplio y a la hora 18 al Comité Ejecutivo del Nuevo Espacio.

(Apoyados)

Se levanta la sesión.



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Especial sobre
Ley de Partidos Políticos

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

A C T A Nº 13

En Montevideo, siendo la hora diecisiete y diez minutos, en la Antesala de la Cámara de Representantes, se reúne la Comisión Especial sobre Partidos Políticos, a fin de tomar conocimiento de los asuntos entrados y recibir a la Mesa Política del Frente y por su orden a las autoridades integrantes del Nuevo Espacio.-------------
ASISTEN: sus miembros titulares Oscar Amorín Supparo, Marcelo Antonaccio, Yamandú Fau, Antonio Guerra Caraballo, Luis A. Hierro López, Ruben Martínez Huelmo, Eduardo Pintos Curbelo, Carlos Pita y Helios Sarthou.---
OTROS REPRESENTANTES: señor Guillermo Chiflet.-------------------
INASISTENCIAS: con aviso, señores Representantes Carlos M. Garat Jorge Machiñena, Jaime Mario Trobo y Jorge Urcelay Moreira.----------
INVITADOS: Mesa Política del Frente Amplio, integrada por señores Senador doctor José Korzeniak, doctores Ricardo Yelpo, José A. Villamil y señor Roberto Gillardoni.------------------------------------
Nuevo Espacio, Partido Por el Gobierno del Pueblo, doctores Heber Gatto y Servando Arrillaga; Partido Demócrata Cristiano, doctores Adolfo Pérez Piera y Pablo Mieres; Unión Cívica, doctor Juan Pisano; Movimiento de Integración, doctor Ruben Santos.-------------------
PRESIDE AD-HOC: señor Representante OSCAR AMORIN SUPPARO.---------
ACTUA EN SECRETARIA: su titular, señor Antonio C. Hernández Pérez.-
Del desarrollo de la reunión se efectúa registro taquigráfico, cuya transcripción -sin corregir- agregadas de fojas 3 a 28, pasan a formar parte integral de la presente Acta a todos sus efectos.------------

Siendo la hora diecinueve y cinco minutos se levanta la reunión.----



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Especial sobre
Ley de Partidos Políticos

Para constancia se labra la presente, que firman el señor Presidente y el Secretario de la Comisión.--------------------

OSCAR AMORIN SUPPARO
Presidente Ad-hoc

ANTONIO C. HERNANDEZ
Secretario

SEÑOR SECRETARIO.- Habiendo número, está abierta la sesión.

En virtud de que esta Comisión aún no ha elegido Vicepresidente, según el articulo 34 del Reglamento de la Cámara de Representantes, corresponde elegir un Presidente "ad-hoc".

SEÑOR FAU.- Por las razones expresadas por el señor Secretario, propongo que tal cargo sea ocupado por el señor Diputado Amorín Supparo.

SEÑOR SECRETARIO.- Corresponde que la Comisión vote la moción presentada por el señor Diputado Fau.

(Se vota)

8 en 9: AFIRMATIVA.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Amorín Supparo)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión Especial sobre Partidos Políticos tiene el honor de recibir a la delegación de la Mesa Política del Frente Amplio integrada por el señor Senador Korzeniak, el doctor Yelpo, el doctor Villamil y el señor Gillardoni.

Sería de orden pasar a elegir un Vicepresidente, pero ante la expectativa del pronunciamiento del Frente Amplio en relación al tema que motiva esta reunión y en ausencia de algunos miembros de la Comisión, la Mesa propone postergar este tema para escuchar a los invitados.

SEÑOR FAU.- Quiero pedir públicas excusas a la delegación del Frente Amplio por tener que retirarme ya que a esta misma hora se celebran dos reuniones, una de las cuales se debe a la convocatoria que el señor Presidente de la Cámara de Representantes ha hecho a los coordinadores de Bancada. En mi carácter de coordinador tengo la obligación de asistir y espero que dicha reunión sea lo suficientemente breve como para volver a esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK.- El doctor Yelpo va a brindar una síntesis de la exposición del Frente Amplio en cuanto a la Ley de Partidos Políticos, sin perjuicio de lo cual dejaremos un documento que resume nuestro pensamiento.

SEÑOR YELPO.- La posición de la Mesa Política del Frente Amplio terminó siendo concretada en un informe de una Comisión Especial designada por la Mesa Política, que fue aprobado en el curso del mes próximo pasado y del cual vamos a dejar un ejemplar a disposición de esta Comisión. No obstante, deseamos hacer una síntesis para subrayar sus lineamientos principales.

"POSICION DEL FRENTE AMPLIO SOBRE: LEGISLACION DE PARTIDOS POLITICOS. I.- La Mesa Política del Frente Amplio requirió a esta

Comisión un informe destinado a servir de apoyo a la actuación del Frente Amplio ante la Comisión Especial de la Cámara de Representantes sobre Legislación de Partidos Políticos. Está Comisión entendió, en primer lugar, que no le correspondía innovar en el tema, siendo que el mismo ya había sido objeto de anteriores estudios por el Frente, que expresaban los lineamientos generales de sus criterios al respecto. Consideró al mismo tiempo, en cambio, que las circunstancias políticas en que se plantea el tratamiento del tema en el momento actual, y la conveniencia de alcanzar un mayor grado de concreción sobre el mismo, hacían aconsejable la formulación de algunas ideas rectoras, precisamente definidas, que sirviesen para expresar la posición del Frente. No se trata, de todos modos, de llegar al nivel concreto de un proyecto de ley, pero sí de expresar con claridad lo que se entiende que debe ser y lo que no debe ser, una legislación sobre Partidos. Tal es el contenido del presente informe. El mismo se respalda, como presupuesto de trabajo, en los informes precedentes (Dres. Bruschera y Abin) sobre el tema, y en particular, en el que se pronunció sobre el Proyecto Pozzolo.

II.- Como cuestión previa se advierte que este tema, aunque circunstancias particulares de la coyuntura política planteen que se le considere por separado, no puede ser concebido al margen de la cuestión más general de la reforma constitucional, y de la reforma electoral con la que también guarda estrecha relación. En tal sentido, el Frente Amplio debe reiterar, una vez más, que el sistema institucional y político uruguayo debe apuntar a fórmulas que doten de transparencia al proceso político y que promuevan gobiernos de mayorías. Con tal inspiración el Frente Amplio ha practicado, con el ejemplo, el principio de que cada partido debe expresarse a través de un programa único y debe proponer candidatos únicos a los cargos ejecutivos. Partiendo de estas premisas, se subraya que el tratamiento de una Ley de Partidos Políticos no debe perder de vista la necesidad de una reforma constitucional, y que aquella, por sí misma, debe aportar soluciones que se aproximen a fórmulas que contemplen los principios indicados.

III.- Se enumeran a continuación los puntos que se considera aceptable y/o plausible, que sean objeto de regulación legislativa, sin perjuicio de la precisiones, reservas o condicionamientos que en cada caso se indiquen.

IV.- Sin perjuicio de otras ideas generales, igualmente importantes, se asume que todo el manejo del tema debe contemplar las siguientes circunstancias:

A.- Debe apuntar a un texto legal lo suficientemente general y flexible como para ser compatible con un proceso de cambios sustanciales en el sistema político nacional, en el curso de las décadas inmediatas.

B.- Debe contemplar las particularidades del Frente Amplio, que actualmente opera con la estructura jurídico-electoral de una coalición, por lo cual en este momento algunos de sus sectores, por lo

menos, terminan situados al mismo nivel institucional de los Partidos Colorado, Nacional, Por el Gobierno del Pueblo y Démocrata Cristiano.

C.- Debe prever y facilitar, a su vez, aún en el marco de la Constitución vigente, la organización de otras coaliciones, de las cuales los Partidos puedan eventualmente formar parte, como unidad componente.

D.- Debe balancear equilibradamente la relación derechos/deberes de los partidos ante los órganos públicos: a mayores deberes formales para su fundación y reconocimiento, mayores derechos, con la consiguiente válvula de escape, de que los grupos que se quieran formar sin encuadrarse en la legislación de partidos, puedan llegar a hacerlo, marginándose voluntariamente del estatuto de derechos secundarios (no politicos ni electorales) instituido por dicha legislación. De tal modo se contemplará, de manera razonable, la eventualidad de que algunos sectores de opinión, sin tener que marginarse de los procesos político-electorales propiamente dichos, puedan prescindir del encuadramiento previsto en la ley, si al mismo tiempo están dispuestos a prescindir de algunas de las ventajas proporcionadas por dicho encuadramiento (subsidio de fondos públicos, acceso regulado a los medios masivos de comunicación, etc.). La idea general que orienta este punto es que la legislación de Partidos Politicos no puede funcionar como un condicionamiento rigido y absoluto de la participación de la ciudadania en los procesos político-electorales.

E.- Desde el punto de vista estrictamente metodológico, se estima imprescindible que en el proceso de elaboración de una legislación sobre Partidos Politicos, se reexamine la anterior legislación sobre los mismos, que habia sido derogada por la Ley Fundamental Nº 2, pero que no puede entenderse que haya recuperado vigencia por efecto de la derogación de esta última por la Ley Nº 15.758.

V.- Se enumeran a continuación los puntos que se admite puedan componer el cuerpo de una legislación sobre Partidos Politicos; no se ingresa en el detalle que corresponderia a la formulación concreta de un articulado de ley, por no ser tal el requerimiento previsto para este informe:

A.- Norma interpretativa del Artículo 324 de la Constitución sobre concepto de Lema en la elección de miembros partidarios en la integración de la Corte Electoral.

Este punto presume la actual vigencia de dicho artículo, pero implica el planteo de su reforma futura como exigencia sustancial, y ambas, la norma interpretativa y la reforma futura, pretenden dotar de mayores garantías al órgano que naturalmente deberá asumir competencia en materia de aplicación de la legislación de partidos.

B.- Restablecimiento de las facultades que tenían las Juntas Electorales antes de la sanción del Decreto-Ley Nº 15.005, de 30 de abril de 1980.

C.- Regulación equitativa del acceso de los Partidos a los medios masivos de comunicación.

D.- Forma y medida del financiamiento público de los Partidos.

Los controles públicos que acompañarán a este financiamiento no irán más allá de la verificación de fuentes de financiamiento de los Partidos, y se cometerán a órganos que ofrezcan suficientes garantías.

Asimismo, se deberán definir las fuentes admitidas y las no admitidas, en materia de recursos propios de los Partidos, reconociendo explícitamente la legitimidad de la colectas públicas de fondos.

E.- Regulación que asegure la máxima amplitud a toda forma de actividad pública de los Partidos: propaganda, actos, etc.

F.- Régimen amplio para la creación y registro de los Partidos.

G.- Sin perjuicio de la posibilidad de la autodisolución, y de las fórmulas que imponen el nuevo registro de un Partido cuando ha dejado de participar en elecciones nacionales por dos períodos consecutivos, deben además instrumentarse fórmulas rigurosas que garanticen contra toda arbitrariedad en la cuestión de la disolución de los Partidos Políticos.

En tal sentido, y en primer lugar, corresponderá derogar expresamente la legislación al ampara de la cual, y mediante interpretaciones extensivas de dudosa validez, se atribuyen facultades de disolución de Partidos al Poder Ejecutivo.

Admitiéndose las dificultades que plantea el punto, debido a la gravitación histórica y sociológica de los Partidos, y ante la evidencia de la gravedad institucional que plantea la eventualidad de la marginación de un sector de la opinión política, se entiende que las fórmulas adecuadas deberán basarse en procedimientos que garanticen el más alto grado de consenso político en el acto de disolución de un Partido.

H.- Criterios sobre la regulación de las bases generales de organización interna de los Partidos, comprendiendo:

1) Definición y composición de sus órganos;

2) Definición de las competencias de los órganos;

3) Principio democrático y régimen de elección y designación de los órganos partidarios;

4) Principio democrático y método de selección de los candidatos a cargos públicos;

5) Competencias y deberes en materia programática;

6) Regímenes de afiliación y disciplinario.

En todos estos sub-puntos, debe priorizarse el principio de la autoregulación, restringiendo las normas legislativas a enunciados generales, como ley-marco. En tal sentido, la legislación preverá (e impondrá) la regulación por estatuto partidario de los puntos arriba mencionados, los que necesariamente deberán estar contenidos en el estatuto, aunque las fórmulas y soluciones concretas serán materia específica de cada estatuto.

I.- Cuando lo soliciten quienes estén estatutariamente facultados para ello, intervención de la Corte Electoral en los procesos electorales internos para la designación de autoridades partidarias.

Esta intervención se limitará a proporcionar apoyo y organización, sin asumir facultades decisorias en contenciosos electorales internos de los Partidos, que habrán de resolverse internamente conforme a previsiones estatutarias. Montevideo, 2 de setiembre de 1992. MESA POLITICA DEL FRENTE AMPLIO".

Para la elaboración de este informe se partió de la base de que en esta instancia no se tratará de llegar al nivel concreto de un proyecto de ley, sino de expresar en términos generales lo que se entiende debe ser y lo que se entiende no debe ser una legislación sobre Partidos Políticos. Sin perjuicio de ello, se adelantan algunos principios que estarían en la base de la consideración del tema, el primero de los cuales refiere a que su tratamiento, desde nuestro punto de vista, no puede ser concebido al margen de la cuestión más general de la reforma constitucional y electoral, con la cual naturalmente -y no decimos ninguna novedad- guarda estrecha relación. Al partir de esa premisa, se continúa sosteniendo que el sistema institucional y político uruguayo debe apuntar a fórmulas que doten de transparencia al proceso político y que promuevan Gobiernos de mayoría.

En ese sentido, y como corolario de lo que acabamos de señalar, se reitera el principio de que cada Partido se debe expresar a través de un programa único y debe proponer candidatos únicos a los cargos ejecutivos.

En esta apretada síntesis de principios orientadores, se concluye sosteniendo que el tratamiento de una ley de Partidos Políticos no debe perder de vista la necesidad de una reforma constitucional y que aquélla, por sí misma, ha de aportar soluciones que se aproximen a fórmulas que contemplen los principios indicados. En un terreno más concreto de principios orientadores, se postula que el texto legal debe ser lo suficientemente general y flexible como para ser compatible con un proceso de cambios sustanciales en el sistema político nacional, en el curso de las décadas inmediatas. Se subraya que la legislación de Partidos debe contemplar las particularidades del Frente Amplio que actualmente opera con la estructura jurídico-electoral de una coalición, por lo que en este momento -y no es una novedad lo que estamos señalando- algunos de sus sectores terminan situados al mismo nivel institucional del Partido Colorado, del Partido Nacional, del Partido Por el Gobierno del Pueblo y del Partido Demócrata Cristiano. Se entiende que esa legislación debe prever y facilitar, aun en el marco de la Constitución vigente, la organización de otras coaliciones de las cuales los Partidos eventualmente puedan formar parte como unidad componente.

Asimismo, se considera que debe balancearse equilibradamente la ecuación de relaciones entre los deberes y derechos de los Partidos en el marco de esta legislación, partiendo de la base de que una de esta índole no debe inevitablemente comprimir la totalidad de la regulación de los Partidos, sino que ha de dejar abierta una válvula de adaptación de éstos, de tal manera que algunos de los derechos que ella establezca puedan ser renunciados en forma voluntaria por los Partidos que no se consideren necesariamente condicionados a encuadrarse dentro de la totalidad de las normas de la legislación marco que se sancione.

Con un criterio metodológico se estima imprescindible, en el proceso de elaboración de la legislación que se esta considerando, repasar la legislación anterior a la vigencia de la Ley Fundamental Nº 2, que fue por ésta derogada. Sabido es que, como criterio general, se entiende que la posterior derogación de la Ley Fundamental Nº 2, por su naturaleza jurídico-institucional de haber sido una derogación y no una anulación, no determinó la revivencia de la legislación anterior, que venía siendo aplicada desde la década del 20 y posteriores. En consecuencia, se parte de la base de que es imprescindible repasar aquella legislación, tratando de recuperar, de lo que tiene de útil y valioso en experiencia institucional del país, normas que en su momento tuvieron vigencia.

En un terreno rigurosamente más concreto, vamos a enumerar normas que se considera deberían formar parte de la regulación de los Partidos Políticos.

En primer lugar, señalamos la necesidad de una norma interpretativa del artículo 324 de la Constitución de la República sobre el concepto de Lema en la elección de los miembros partidarios en la integración de la Corte Electoral. Este punto presume el mantenimiento de la vigencia del artículo, pero implica el planteo de su reforma futura como exigencia sustancial. Si se parte de la base de que puede suponerse un consenso bastante generalizado -y lógico, por otra parte-, en el sentido de que el órgano rector de ejecución y regulación principal en la aplicación de la legislación de Partidos Políticos es la Corte Electoral, que responde a otra etapa histórico-política del país que no refleja la actual situación política, y hasta tanto no se alcance una reforma constitucional que contemple dicha modificación histórico-política, es imprescindible que a través de una legislación interpretativa del artículo 324 de la Constitución de la República se establezca una integración de la Corte Electoral que sea ampliamente representativa del sistema político actual.

En segundo término, se considera necesario el reestablecimiento de las facultades que tenían las Juntas Electorales antes de la sanción del Decreto-Ley Nº 15.005, de 30 de abril de 1980. Se entiende igualmente conveniente una regulación equitativa del acceso de los Partidos a los medios masivos de comunicación. Se admite la necesidad de que la legislación de Partidos regule la forma y medida del financiamiento público de los Partidos Políticos. Naturalmente, ello implicará controles públicos que acompañarán a este financiamiento, pero no podrán ir más allá de la verificación de fuentes de financiamiento de los Partidos; dichos controles se cometerán a órganos que ofrezcan suficientes garantías. Se deberá definir las fuentes de financiamiento admitidas y las no admitidas en materia de recursos propios de los Partidos, reconociendo explícitamente la legitimidad de las colectas públicas de fondos. Habrá de incluirse una regulación que asegure la máxima amplitud a toda forma de actividad pública de los Partidos en la propaganda, actos, etcétera. Asimismo, habrá que regular con un criterio amplio el procedimiento de creación y registro de los Partidos.

En materia de disolución de los Partidos, y sin perjuicio del reconocimiento de la posibilidad de autodisolución, deben instrumentarse fórmulas rigurosas que garanticen contra toda arbitrariedad en este tema. Y en particular, es absolutamente necesario derogar alguna legislación al amparo de la cual, y con interpretaciones extensivas de muy dudosa validez, el Poder Ejecutivo se ha autoatribuido la facultad de disolución de los Partidos. Naturalmente, éste es un tema que plantea dificultades operativas y políticas, que no es necesario destacar. Cualquier fórmula que se busque en orden a la solución de este problema, necesariamente deberá contemplar el más alto grado de consenso político.

Para cualquier acto de disolución de un partido, la legislación que se adopte deberá incorporar criterios sobre las bases generales de organización interna de los Partidos Políticos. Naturalmente, este tema comprenderá los criterios siguientes: definición y composición de sus órganos; definición de las competencias de los órganos; principio democrático -que ya estaba asentado en la Constitución de la República- sobre el régimen de elección y designación de sus órganos partidarios. Igualmente en lo que refiere al régimen de selección de los candidatos a cargos públicos. Asimismo, deberá definir la competencia y deberes en materia programática, y deberá regular los regímenes de afiliación y disciplinario.

El criterio básico del Frente Amplio, es que debe priorizarse el principio de la autorregulación, en el sentido de que la legislación que se adopte deberá revestir las características de una ley marco, fijando algunas pautas generales en el sentido de exigir que estos capítulos necesariamente figuren en las Cartas Orgánicas de los Partidos Políticos, y trasladando a la competencia interna de éstos -a través de dichas Cartas Orgánicas- la propia regulación de cada uno de estos puntos.

Para completar esta síntesis con la que damos presentación a este informe del Frente Amplio, debemos decir que se reconoce que en los casos en que lo soliciten quienes estatutariamente estén facultados para ello, se podrá requerir la intervención de la Corte Electoral en los procesos electorales internos para la designación de las autoridades partidarias. Esta intervención se limitará a proporcionar apoyo y organización, sin asumir facultades decisorias en lo contencioso electoral interno de los Partidos, el cual se habrá de resolver internamente conforme a las previsiones estatutarias.

En estos términos queda sintetizada la posición del Frente Amplio en el documento al que aludíamos al principio, sin perjuicio de quedar a la orden para evacuar los comentarios que puedan suscitarse a partir de este momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- A través de la Mesa Política del Frente Amplio se ha formulado la posición sumaria de la postura de esa coalición, que luego será objeto del repartido en virtud de que la delegación que hoy nos visita gentilmente ha adelantado el contenido de los distintos puntos que han sido esbozados.

La Mesa se permite señalar algunos puntos que han sido traídos al debate: por ejemplo, la formulación de candidatura única a los cargos ejecutivos; la necesidad de revisar la integración de la Corte Electoral con alusión expresa a la modificación del artículo 324 de la Constitución; la necesidad de establecer la estructura relacional de derechos y deberes de los Partidos Políticos; el fundamento de que hay un vacío en materia de regulación de Partidos Políticos que

reclama la necesidad de normas para la regulación de los mismos, pero que éstas deberían tener como base los institutos más recibidos: financiamiento o fuentes de financiamiento; organización interna; qué tipo de órganos; sus competencias; elección de los miembros de dichos órganos; el mecanismo para la formulación de las candidaturas a los cargos electivos; la disciplina, todo ello determinado por un tipo de ley marco, de manera tal que sean las Cartas Orgánicas de los Partidos Políticos donde estos institutos reciban un mayor tratamiento con el objetivo de lograr una autoregulación interna de los Partidos Políticos. Esa es la sinopsis de los temas que quedan a consideración de la Comisión.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Hemos escuchado con mucho gusto la minuciosa y prolija información que nos ha brindado la Mesa Política del Frente Amplio. Sin perjuicio de que conocemos algunos de esos puntos de vista a través de los contacto habituales y espontáneos que tenemos con los legisladores de la coalición, nos interesa profundizar en algunos aspectos que a los efectos del futuro trabajo de la Comisión puede ser de sumo interés desbrozar.

El doctor Yelpo ha dicho que la coalición entiende -con un criterio que parece muy razonable y respetable- que debe abordarse a la vez la problemática que tiene que ver con la ley marco de los Partidos Políticos, la legislación electoral y la reforma de la Constitución. Algunos señores Diputados, entre quienes me encuentro, coincidimos con este criterio, aun cuando reconocemos que la competencia estricta de esta Comisión es la de enfocar el tema que tiene relación con la ley de Partidos Políticos. Además, tan vasta tarea, como la de enfocar la reforma del sistema político en su conjunto, puede desarrollarse por partes. Es más: personalmente creo que debe ser así ya que los consensos particulares pueden provocar algunos más generales que tengan que ver con la legislación electoral y con la reforma de la Constitución en cuanto a los aspectos electorales.

En este sentido, me gustaría conocer una aproximación -naturalmente, no una definición terminante porque estamos en etapas de elaboración, de intercambio abierto de ideas, de franco relacionamiento entre los Partidos Políticos, lo que creemos que es altamente positivo para procurar esos consensos mínimos- respecto a la instancia en que la Mesa Política entiende que deberían desarrollarse estas reformas.

Reitero: algunos creemos que es oportuno legislar en primer término sobre la ley marco de los Partidos Políticos. Nos consta que otros señores Diputados integrantes de esta Comisión entienden que, a su vez, se debería abordar la problemática electoral y constitucional. Quizás, sería positivo que la delegación visitante pudiera abordar este tema diciendo si la coalición piensa que es necesario entender la cuestión en su totalidad o si es factible ir paso por

paso, procurando inicialmente un acuerdo sobre una ley marco de Partidos Políticos.

SEÑOR KORZENIAK.- Antes de iniciar una respuesta quiero excusarme, ya que debo retirarme dentro de unos minutos, dado que solicité una reunión extraordinaria de la Comisión de Defensa de la Cámara de Senadores, que integro. La única posibilidad de que esa reunión se realice es que yo llegue antes de diez minutos, por razones de "quórum" y por haberla solicitado. Reitero, pido excusas por tener que retirarme.

Sin perjuicio de que los compañeros de la delegación se refieran a este punto ampliando lo que yo exprese, voy a intentar una aproximación a la respuesta en dos minutos.

En todo el mundo, la primera gran opción que existe en la teoria de los Partidos Políticos -y que es conocida- es si conviene o no, si es correcto o no regular los Partidos. Esta es la primera opción que se ha dado en todo el mundo, inclusive en Uruguay se ha discutido el tema durante muchos años. Con respecto a ello, creo que el Frente Amplio ha expuesto claramente la tesis de que dentro de una cantidad de márgenes y limitaciones, sobre todo de flexibilidad, se inclina por la necesidad de regular minimamente los Partidos Políticos.

Por otra parte, la vinculación estrecha, casi indisoluble, entre la regulación de los Partidos Políticos y la necesidad de la reforma constitucional, no implica que no se pueda abordar temas concretos, tal como lo señalaba recién el señor Diputado Hierro López.

Por ejemplo, en el resumen que hizo el señor Presidente de la tesis del Frente Amplio en cuanto a que para la elección de cargos ejecutivos no debe haber más de un candidato, notoriamente eso no se puede lograr a través de una ley de Partidos, puesto que la propia Constitución, al regular el sistema electoral, establece el doble voto simultáneo para la elección del Presidente de la República y de los Intendentes Municipales.

Entonces, en esos puntos en los que el Frente Amplio aspira lograr determinadas soluciones sobre Partidos pero que son constitucionalizados de otra manera, es obvio que nuestra coalición diga que sobre ellos no podemos consensuar si no hacemos simultáneamente una reforma constitucional.

En lo que tiene que ver con otros aspectos, esto es, si dentro del marco constitucional vigente es posible hacer avances en la legislación ordinaria, el Frente Amplio está dispuesto a explicar su posición, y en la medida que sea aceptada o que acepte determinadas

normas tras negociaciones en busca de consensos, daría una respuesta afirmativa en ese sentido.

Vuelvo a pedir disculpas por tener que retirarme.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia reconoce la dignidad de la presencia del señor Senador Korzeniak, por lo que le agradece su visita.

(Se retira de Sala el señor Senador Korzeniak)

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Ya tengo claro el primer aspecto en cuestión.

Con respecto al segundo tema, que es muy puntual y no tiene gran trascendencia, quizá sea de interés conocer algunas opiniones -aunque sea informales- de nuestros visitantes en referencia a otros temas de índole electoral que fueron abordados en instancias anteriores, cuando estuvieron presentes en esta Comisión las delegaciones de la Corte Electoral y del Partido Nacional. Por ejemplo, en lo que tiene que ver con alguna legislación relativa al establecimiento de criterios sobre el tiempo de las campañas electorales, a la publicitación o no de encuestas antes de la campaña y a la regulación, a través de esta Ley de Partido, del acceso a los medios de comunicación. Esta tercera parte de la pregunta creo que ya está respondida en una de las sugerencias planteadas por el doctor Yelpo.

Nos parece de sumo interés contar con el aporte de la coalición sobre estos tres temas, que ya han estado presentes en discusiones anteriores.

SEÑOR VILLAMIL.- El problema tiene una ligazón con la práctica y con la tradición, que de por sí pone límites a lo que puede ser la efectividad de una regulación por vía legislativa.

Creo que ya se ha manifestado en el ámbito de la Comisión que, más allá de que la norma establezca límites en cuanto a la duración de las campañas y a la forma en que se tramita el tema de las encuestas -por supuesto que este tema no aparece en Uruguay-, el poco éxito de los intentos de regular legislativamente los dos primeros temas -es decir, el tiempo de las campañas y la incidencia en el electorado de la publicación anticipada de encuestas, que tienen un peso pretendida o realmente científico- nos llevaría a ser muy cuidadosos en el evitar la repetición de abusos por esta vía.

Además, la experiencia extranjera y la propia realidad uruguaya nos señalan que sería muy relativo el éxito de ese intento.

Entonces, sin negar a priori la posibilidad de que se consagren normas sobre estos temas, antes que nada conviene estudiar la posibilidad de que la legislación ate -entre comillas- a la realidad.

SEÑOR YELPO.- A esta altura creemos que hay conciencia bastante extendida en el sistema político uruguayo en cuanto a que se está volviendo imprescindible establecer una regulación que garantice de manera igualitaria el libre acceso de los distintos sectores políticos a los medios de comunicación -principalmente a aquellos que hacen uso de ondas, porque estas no son propiedad privada sino concesiones- durante las campañas electorales.

En este sentido, cualquier regulación que en términos razonables garantice esta posibilidad de forma proporcional y equitativa va a contar con la adhesión del Frente Amplio, en particular porque se trata de un objetivo reiteradamente planteado por la coalición.

SEÑOR VILLAMIL.- Redondeando los dos conceptos expuestos, diría que nuestra idea apunta a que la legislación de la actividad de los Partidos evolucione desde un punto de vista restrictivo a otro protectivo.

SEÑOR PITA.- Quiero expresar otra vez en el seno de esta Comisión mi opinión sobre el ultimo punto que estábamos tratando, que tiene directa vinculación con lo que decía el doctor Villamil al final de su exposición.

A mi me parece clave el enfoque que él brindaba. Una legislación de Partidos tiene que incluir aspectos positivos, de promoción, de protección y de estímulo a la vida institucional-partidaria.

Cuando se habla del tema del financiamiento surge con nitidez el punto relativo al acceso igualitario y libre a los medios de comunicación masivos, y en particular a la televisión, puesto que los canales privados hacen uso de un bien público a través de la concesión.

En ese sentido quiero señalar que cuando a nivel del Frente Amplio se analizaba este asunto, parecía poco productivo el hecho de imaginar medidas restrictivas o actos de prohibición en el capitulo del financiamiento de los Partidos Políticos, cuando el único camino realmente práctico que hay para eliminar posibles financiamientos no deseables para su vida independiente es que haya mecanismos positivos de acceso al instrumento fundamental para las colectividades políticas: la posibilidad de comunicar sus plataformas, ideas y programas a la comunidad.

Otro aspecto complementario con éste y que se encuentra en un segundo orden de prioridades es el del perfeccionamiento de los mecanismos de financiación previamente a la campaña electoral en pleno. Me estoy refiriendo a la necesidad de establecer con claridad en una legislación los modos de financiamiento a través del mecanismo del voto, pero previamente al momento electoral o preelectoral, no como lamentablemente lo venimos haciendo en el Uruguay.

En un tercer nivel están los aspectos complementarios que tienen que ver con otro tipo de facilidades que -reitero-, a mi juicio, el Estado debería dar a las instituciones partidarias del país, en la medida en que tiene actitudes de esa índole con actividades de carácter privado que resultan de interés nacional; éstas sí son promocionadas, aunque no tienen una correspondencia con las instituciones políticas. Insisto en que es necesario que se atienda lo relativo a los bienes imprescindibles para la realización de la actividad de las colectividades políticas, por ejemplo, a través de mecanismos de determinado tipo de preferencia de carácter tributario, impositivo o de determinadas facilidades de crédito para la adquisición de sedes u otros bienes imprescindibles para su actuación.

SEÑOR GUERRA CARABALLO.- Al escuchar al doctor Yelpo me quedó una duda en cuanto a si se habilitaría la intervención de órganos ajenos a los Partidos en caso de registrarse alguna situación contenciosa en la elección de autoridades partidarias.

SEÑOR YELPO.- Efectivamente. El criterio lo podríamos sintetizar de la siguiente manera.

Preceptivamente, la legislación debería prever la necesidad de que las Cartas Orgánicas regularan de manera adecuada, con un sistema interno de recursos, los conflictos electorales internos. Cumplida esa previsión, más allá de la intervención de la Corte Electoral como apoyo de tipo práctico en el proceso electoral interno, la dilucidación de los conflictos tiene que ser competencia estricta de los Organos del Partido.

SEÑOR PRESIDENTE.- En virtud de que queda a disposición de los señores Diputados el repartido entregado por nuestros distinguidos visitantes a efectos de que puedan estudiar con detenimiento los conceptos aquí vertidos, sólo resta testimoniar el pleno agradecimiento al Frente Amplio, que ha estado presente a través de esta digna representación.

SEÑOR YELPO.- Por nuestra parte, también agradecemos la generosa atención que se nos ha dispensado en esta visita en la que hemos querido realizar nuestro aporte a lo que consideramos es un tema de trascendental importancia para el país.

(Se retiran de Sala los señores representantes de la Mesa Política del Frente Amplio)

(Ingresa a Sala una delegación del Nuevo Espacio)

La Comisión Especial sobre Partidos Políticos recibe con sumo placer a la representación del Nuevo Espacio encarnada en esta circunstancia por el doctor Gatto, del Partido por el Gobierno del Pueblo; los doctores Pérez Piera y Mieres, del Partido Demócrata Cristiano; el doctor Pisano, por la Unión Cívica, y el doctor Santos, por el Movimiento de Integración. La Comisión los saluda particularmente y se siente motivada por vuestra presencia.

En este caso, el procedimiento consiste en escuchar la exposición sumaria que entiendan del caso realizar sobre el tópico básico de un proyecto de ley sobre Partidos Políticos y su contexto general. Posteriormente, los señores Diputados formularán preguntas para profundizar o concretar algunos aspectos, reservándose para otra oportunidad el análisis de la versión taquigráfica o de algún documento que se aporte, a efectos de estudiarlos con el detenimiento que este tipo de exposiciones merece.

SEÑOR GATTO.- Creemos que en este tema es importante que los actores hagan escuchar su voz en el Parlamento, de manera que nos sentimos muy honrados y agradecidos por la invitación que nos formulara la Comisión.

Voy a efectuar una brevísima exposición introductoria al tema de los Partidos Políticos y luego el doctor Pérez Piera va a especificar aquellos puntos que creemos deben ser tomados en consideración en una futura ley, si es que fuera dictada por el Parlamento.

Pensamos que el tema de los Partidos Políticos preocupa porque existe una percepción difundida entre los propios Partidos Políticos, la clase política en general y la ciudadanía, respecto a cierto bloqueo del sistema político, que viene de muchos años atrás en la historia de nuestro país, pero que en las últimas décadas ha sido particularmente notorio.

En este sentido, la preocupación parlamentaria por dictar una ley de Partidos se inspira en este sentimiento difundido en el país respecto al sistema político. Si lo descomponemos en sus elementos más conocidos -me refiero al sistema de Gobierno, al de Partidos, al electoral y a la cultura política como ámbito de interrelación de esos componentes-, para el Nuevo Espacio resulta claro que la clave de este malestar no son precisamente los Partidos Políticos sino, en todo caso, el sistema de Gobierno y, de manera secundaria, el sistema electoral.

En último término, nos parece que la motivación fundamental de esta situación de bloqueo institucional de orden político está en los sistemas de Gobierno y electoral y, en menor medida, en el sistema de Partidos. Esto no significa que no haya que legislar respecto a los

Partidos Políticos; simplemente nos parece que si la preocupación difundida en el país es la de desbloquear el sistema político con una reforma del sistema de partidos, es probable que mejoremos parcialmente esa dolencia, pero no la podremos afrontar en su totalidad. Esto parece bastante claro. Alcanza con analizar la historia del país en los últimos años para ver que el elemento determinante ha sido la forma de Gobierno adoptada por el Uruguay.

El país ha podido mantener el bipartidismo durante muchísimos años en función de su sistema presidencialista de Gobierno; seguramente muchos más años que aquellos que el propio desarrollo de la cultura política uruguaya estaba exigiendo.

El sistema bipartidista se mantuvo en el país porque la elección a la Presidencia fue el elemento determinante de las opciones ciudadanas. Si no operó la conocidísima Ley de Duverger Sartori, en el sentido de que los sistemas proporcionales tienden al tripartidismo y los sistemas mayoritarios tienden al bipartidismo, fue justamente porque el presidencialismo en una sola vuelta y por el sistema mayoritario que exige la elección de un solo magistrado, determinó que la ciudadanía se volcara fundamentalmente a votar por la primera magistratura, y que la elección de los Legisladores -esta sí de carácter proporcional- tuviera mucho menos importancia.

Es cierto que el bipartidismo uruguayo terminó por quebrarse en algún momento. Ahora vivimos en un régimen pluripartidista, pero si el sistema perduró varios años cuando era claro que estaba jaqueado por una fuerte fragmentación, fue fundamentalmente porque el sistema presidencialista operó inclinando la ciudadanía por el voto útil, y eso permitió la vigencia del bipartidismo.

Pensamos que el sistema presidencialista, en la medida que se inscribe en un panorama pluripartidista, funciona en el país con muchas dificultades. Entendemos que el pluripartidismo unido al presidencialismo es muy poco proclive a la formación de Gobiernos de mayorías -como los que la situación actual reclama para enfrentar los problemas estructurales básicos del país-, que también se ven imposibilitados por los bloques del sistema político uruguayo.

Consideramos también que el sistema de Gobierno uruguayo -el presidencialismo- no ayuda a la generación de Partidos Políticos activos ni a la disciplina partidaria. Es absolutamente imposible gobernar un país con un régimen pluripartidista desde un sistema presidencialista sin provocar, desde la primera magistratura del

Poder Ejecutivo, una cierta erosión de la disciplina partidaria. Es decir que la falta de mayorias que el sistema necesariamente impone al Partido triunfador lleva a que la disciplina partidaria no sea un valor que se pueda cultivar en el pais.

Una de las exigencias básicas de cualquier Gobierno es la de las mayorías que llevan, de alguna manera, a erosionar la disciplina partidaria. Como lo esencial del sistema es la elección del Presidente, esto lleva a cierta oscuridad en la propia vida, presencia y perfil de los Partidos Políticos.

Nada de lo que estoy diciendo tiene que ver con una percepción empírica de la situación del pais sino que es sumamente conocido que un sistema pluripartidista y presidencialista no pueden funcionar. Ello no ayuda a la generación de Partidos coherentes, perfilados, dinámicos, que tengan una presencia verdaderamente importante como nos gustaría que tuvieran. Pensamos que la situación de bloqueo que tiene el país desde el punto de vista institucional es percibida por la ciudadanía como una critica a su funcionamiento, que no ayuda a la consolidación de la democracia. Esto en gran medida se debe a bloqueos en el sistema político global pero, fundamentalmente, a su sistema de Gobierno.

Creemos que sin un cambio profundo en este sistema de Gobierno, ninguna ley de partidos va a mejorar la situación. Sin embargo, entendemos que en algún aspecto subordinado y menor la legislación de Partidos puede modificar la situación. Pero tenemos claro la necesidad de ser tremendamente cautos en legislar en materia de Partidos Políticos.

Los Partidos Politicos no son un sistema electoral; son una creación artificial de la ley y de la Constitución. Son una creación de la sociedad politica, pero no un sistema de Gobierno, a pesar de que éste también tiene origen constitucional y legal. Los Partidos Politicos son producto de una sociedad que se auto organiza; son el nexo entre la sociedad civil y la sociedad política. Si se me permite la metáfora, diré que son válvulas de doble entrada y geometría variable que se adaptan a los condicionamientos que le exige la sociedad politica y la sociedad civil. Es esta capacidad adaptativa del sistema de Partidos Politicos lo que permite el funcionamiento más o menos congruente entre la sociedad civil y la política.

De manera que, a nuestro entender, la legislación en materia de Partidos -tema que el doctor Pérez Piera va a desarrollar en sus aspectos más relevantes- debe ser tremendamente cauta. El poder político debe tener prevenciones importantísimas en cuanto a inmiscuirse en la vida de la sociedad civil y en su capacidad auto organizativa y a ser tremendamente cauto al legislar, de manera tal que limite la necesaria capacidad plástica de los Partidos Políticos. Actuar de otro modo sería limitar esa capacidad adaptativa que éstos juegan en el sistema político globalmente considerado.

Nos parece que los malestares del sistema político no pasan esencialmente por el sistema de Partidos, por los Partidos Políticos ni por las prevenciones vinculadas a la cautela necesaria que debe tener la normatividad estatal en materia de Partidos Políticos y a la necesidad de respetar la capacidad auto organizativa de la sociedad.

SEÑOR PEREZ PIERA.- A partir de estas dos consideraciones de orden general que el doctor Gatto ha desarrollado con mucha precisión respecto a nuestra visión sobre cómo debe ubicarse un proyecto de ley de Partidos dentro de la problemática del sistema político en el país y de la cautela con que a nuestro juicio debe regularse la vida partidaria, es que hemos identificado algunos puntos que, a nuestro juicio, sería importante incluir en un proyecto de ley de Partidos, puesto que atienden a dos objetivos fundamentales.

Me refiero, por un lado, a prestigiar precisamente los Partidos para que puedan desarrollar esa función que la sociedad le reconoce de nexos, de intermediarios y de intérpretes de la sociedad política frente al Estado; y, por otro, a establecer ciertas exigencias que den a esa sociedad garantía de que los Partidos van a desempeñar ese papel de acuerdo con ciertas consideraciones de orden general que apuntan a obtener la mayor eficacia posible. Por consiguiente, habría que establecer derechos y obligaciones dentro de ese marco de legislación normativa muy general.

En primer lugar, nos parece importante que se prescriba que los Partidos Políticos deben poseer sus propias cartas orgánicas, sus programas de principios, los registros contables y la determinación de cómo se van a estructurar en torno a sus actividades y distintos órganos. Es decir que la idea es que exista transparencia hacia afuera respecto a aquellos elementos básicos que componen el ser de los Partidos Políticos.

En segundo término, sería prudente que se haga obligatoria la publicidad del programa de principios y del programa de Gobierno, que contienen aquellos postulados fundamentales que de alguna manera constituyen la razón de ser del Partido Político y que lo presentan ante la ciudadanía, a fin de que sean efectivamente divulgados y conocidos por el conjunto social.

En tercer lugar, y con relación a la estructura interna, entendemos que en la composición de los órganos deliberantes ejecutivos y disciplinarios debe haber libertad de los Partidos Políticos en cuanto a las formas de organización, pero éstas deben estar claramente establecidas en los estatutos, deben ser predeterminadas y conocidas por la sociedad. Esto tiende a que haya autonomía y libertad del Partido, pero que esa libertad esté consagrada formalmente y sea un elemento visible hacia afuera.

En cuarto término, y en materia de recursos financieros, creemos que también los Partidos deben manejarse con libertad, pero con la debida transparencia. Es un criterio similar al señalado en el punto anterior. Los Partidos deberían tener capacidad para manejar sus finanzas, naturalmente dentro de la normativa legal vigente en el país pero sin demasiadas imposiciones, lo que tendría como contrapartida la obligación de que ese manejo fuera transparente y permitiera brindar las informaciones necesarias a las autoridades que correspondan.

En quinto lugar ubicaríamos las formas de elección de las autoridades deliberantes, que fue uno de los puntos planteados con más fuerza en todo este debate. El Partido Demócrata Cristiano, la Unión Cívica y el Movimiento de Integración ya han fijado su posición, pero el Partido Por el Gobierno del Pueblo aún lo tiene a estudio. A juicio de las tres agrupaciones nombradas en primer lugar, la elección de los órganos deliberantes debe quedar librada a la discreción del propio órgano respecto a la fecha de fijación y si ésta se hace a padrón abierto o limitada a sus afiliados. Como dijimos antes, esa determinación debe ser previamente establecida y conocida; pero no encontramos que sea conveniente establecer preceptivamente una forma de designación de ese órgano en cuanto al tipo de elector posible -o sea, si es limitado a los afiliados o a padrón abierto-, porque creemos que eso es parte de las disposiciones que el propio Partido debe determinar. Asimismo, tampoco entendemos conveniente que se establezca una fecha específica para que todos los Partidos realicen una elección. En cambio, sí vemos necesario establecer la obligatoriedad de que esta elección se realice en un período próximo a las nacionales, hasta uno o dos años antes, a efectos de que las autoridades tengan una legitimación sobre esa fecha.

El sexto punto que consideramos importante subrayar es la creación de los lemas de coalición. Esta es una iniciativa que se había planteado en un proyecto presentado hace un tiempo por la Corte Electoral, en el que se sugería la posibilidad de crear lemas de coalición que funcionaran a partir de acuerdos en torno a programas de principios y de Gobierno y que no hicieran perder el lema ni la identificación a los Partidos que los integraran. Nos parece que es una forma de flexibilizar nuestro régimen electoral, permitiendo la conformación de acuerdos, coincidencias y alianzas que puedan otorgar mayorías considerables para encarar cuestiones de Gobierno perdurables. En ese sentido, consideramos importante que en un proyecto de ley se contemplara esta posibilidad.

Como séptimo punto señalamos un principio que, a nuestro juicio, hoy reviste una gran importancia, y es el tratar de asegurar a los Partidos Políticos una presencia igualitaria en los medios de comunicación, y particularmente en los medios electrónicos, frente a los procesos electorales y a las disposiciones políticas importantes tales como un referéndum u otras circunstancias que exigieran a los Partidos definir posición y presentarse ante el Cuerpo Electoral. Creemos -y esto es muy obvio- que los medios de comunicación están teniendo una importancia preponderante en la determinación de las posiciones y en la opinión pública, por lo cual la posibilidad de acceso o no de los Partidos a estos medios constituye un "hándicap" muy importante para cualquiera de ellos. En tal sentido, pensamos que debería incluirse una disposición que tomara en cuenta esta problemática y que, sin entrar al detalle, marcara una postura para que luego se legislara con más detenimiento en relación a este fenómeno.

Finalmente, entendemos, a nivel del Nuevo Espacio, que sería deseable limitar la candidatura a cargos ejecutivos -en principio a una por Partido tanto a nivel nacional como departamental- y que simultáneamente se redujera el número de listas a cargos legislativos, prohibiéndose la acumulación correspondiente o lo que se ha denominado el triple voto simultáneo. Consideramos que nuestro régimen electoral tiene problemas en ese aspecto que afectan a los Partidos y que podría ser beneficioso ajustarlos a efectos de obtener, precisamente, un voto verdad, mucho más claro del que existe actualmente.

Entendemos que éste es un cambio significativo e importante, que de alguna manera responde a una tendencia histórica y que podría exigir un cierto tiempo de transición para llevarlo adelante, por lo que no nos opondremos a que se plantee como una meta que se alcanzará a través de distintas etapas.

En síntesis, estos serían los ocho puntos que, a nuestro juicio, podrían tener un interés específico en cuanto a ser contemplados en una eventual ley de Partidos.

SEÑOR PISANO.- Deseo enfatizar en dos de los puntos que el doctor Pérez Piera acaba de mencionar en esa ajustada síntesis que ha hecho de la posición que compartimos.

Pensamos que esta Ley de Partidos Políticos no es la panacea, pero estamos convencidos de que debe existir una norma que, reglamentando los derechos y obligaciones de los Partidos, asegure la igualdad y preserve la más amplia libertad que la Constitución les reconoce. Por lo tanto, deseo destacar los siguientes puntos. Por un lado, la autorización para los lemas de coalición, que es una manera de asegurar la libertad de los Partidos Políticos porque les permitirá un accionar más acorde con la realidad y facilitará el funcionamiento de todo el sistema político; y, por otro lado, la eliminación de la distinción entre lemas permanentes y lemas accidentales, cuya fundamentación nos parece carente de sentido lógico. Además, esto no es novedad para quien pertenece a la Unión Cívica porque el tema está incluido en un proyecto que la Bancada de nuestro Partido presentó en el pasado período y está incorporado a los antecedentes de la Comisión.

Otro punto que me interesa destacar es el relativo a la igualdad de los Partidos Políticos. No alcanza con la proclamación de la igualdad en el papel, sino que precisamos que sea real y efectiva. Por lo tanto, y con este fin, subrayo la necesidad de garantizar un acceso igualitario mínimo de todos los Partidos a los medios de comunicación.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, a nivel de la Comisión se pasa a considerar los distintos puntos conceptuales de la exposición del doctor Gatto. La incidencia de los distintos factores que componen el sistema político de la forma de Gobierno está presentada como un elemento vertebral que está distorsionando todo el escenario político, así como su vinculación con la opinión pública en diferentes aspectos. Entonces, la modificación de la vida orgánica de los Partidos Políticos no podrá tener efectos sustanciales si no se varían aspectos sustanciales en la forma de Gobierno, que lógicamente tienen nivel constitucional.

Sobre esta base, el doctor Pérez Piera ha manifestado que los objetivos que persiguen los puntos básicos del Nuevo Espacio son

proteger a los Partidos Politicos, pero también exigirles comportamientos. Estos puntos esenciales están señalados como elementos a ser materia normativa en una virtual ley de Partidos Politicos: derechos y obligaciones; obligatoriedad de publicidad de los programas e ideas de los Partidos Politicos -lógicamente, esto tiene base constitucional, como ya se ha manifestado-; autonomía en el marco de libertad esencial de funcionamiento interno de los Partidos, pero encuadrada en el tema de la disciplina; concepto de transparencia con respecto a los recursos financieros que se manejen; elecciones internas de autoridades deliberantes, punto que todavía no ha sido definido por el Nuevo Espacio, pero se perfila la idea que de que se fije fecha, y sería obligatoria una cierta proximidad al acto eleccionario de cargos nacionales; lemas de coalición, partiendo de la premisa de que estos no pierdan su vigencia y características, y que habiliten en términos de eficacia el logro de mayorías especiales para la tarea gubernamental; presencia igualitaria en los medios de comunicación, especialmente en los electrónicos; limitar las candidaturas a cargos nacionales y a cargos ejecutivos; disminuir el número de listas y prohibición del triple voto simultáneo.

Asimismo, el doctor Pisano ratifica estos conceptos; expresa que debe existir una ley de Partidos Políticos; destaca la importancia de los lemas de coalición así como la eliminación de la distinción entre lemas permanentes y accidentales; y subraya la igualdad de los Partidos Políticos en el acceso a los medios masivos de comunicación.

SEÑOR GUERRA CARABALLO.- Deseo clarificar algunos puntos y agregar otros.

En cuanto a la elección interna, salvo el Partido Por el Gobierno del Pueblo que no habría tomado resolución al respecto, se descarta que ésta sea simultánea de todos los Partidos. Si éste es el criterio, desearía preguntar si el Nuevo Espacio tiene alguna opinión sobre el tema de una regulación en lo que atañe a las campañas electorales y, entre otros aspectos, a la divulgación de encuestas.

SEÑOR GATTO.- El Nuevo Espacio no tiene una posición específica sobre el tema planteado por el señor Diputado. Evidentemente, la pregunta es importante. Las campañas electorales hacen a la vida de la democracia, y si el Nuevo Espacio tuviera posición tomada podría dar una respuesta precisa, pero lamentablemente por ahora ello no es posible.

SEÑOR ANTONACCIO.- El doctor Pérez Piera, luego de destacar la posición coincidente del Partido Demócrata Cristiano, de la Unión Cívica y del Movimiento de Integración, se refirió al tema de las elecciones internas y especificamente al momento en que éstas se harían.

Me queda una duda, dado que el señor representante de la Unión Cívica expresó que ellos reivindicaban -lo que es cierto- una antigua tradición debido a que en el período pasado su sector Parlamentario presentó un proyecto de ley sobre Partidos Políticos que, obviamente, está en conocimiento de esta Comisión. En virtud de ello, la pregunta es la siguiente. En ese momento, la Unión Cívica proponía que las elecciones internas -si no me equivoco- se realizaran un año después de las elecciones nacionales. El señor Pérez Piera se refirió a las elecciones internas diciendo que debían ser realizadas uno o dos años antes de las nacionales. Quiero consultar si en este momento la posición es coincidente con ese punto de vista o si la Unión Cívica sostiene lo que inicialmente había establecido en el proyecto de ley presentado, como dije, en el período pasado.

SEÑOR PISANI.- En el período anterior la Unión Cívica presentó un proyecto de ley con determinadas condicionantes históricas y políticas que justificaban la serie de iniciativas que se plantearon. Las circunstancias han variado y la Unión Cívica ha estudiado lo que propuso en ese momento a la luz de la nueva realidad política, y su posición ha cambiado en relación a más de una de las afirmaciones que hizo en aquel entonces.

En cuanto a este tema concreto, ahora tiene una idea distinta, que tiende a dar a los Partidos mayor libertad, lo que está de acuerdo con el principio que mencionaba el doctor Gatto al iniciar su exposición. Consideramos que la idea fundamental es el respeto a la autonomía de los Partidos Políticos. En este sentido hemos cambiado nuestra posición, pues entendemos que deben tener mayor libertad.

SEÑOR MIERES.- Simplemente, deseo profundizar un poco en torno a este tema.

La forma de elección de las autoridades de los Partidos y de sus candidatos, y en particular la determinación de quienes son los electores -es decir, quiénes son, quién es el Cuerpo Electoral que debe dirimir esas cuestiones a nivel interno de los Partidos- es un tema que indudablemente está atado a una filosofía de la organización. En este sentido, parece razonable suponer o pensar que en la historia de los Partidos Políticos, no sólo a nivel nacional sino también mundial, ha existido una pluralidad de interpretaciones. Es decir que existen concepciones organizativas muy diferenciadas; han existido, y coexisten hoy, opciones en cuanto a extender o no el derecho al voto a los afiliados dentro de un Partido Político. Inclusive, en algunas concepciones -que no compartimos; quizás sean más restrictivas- ello se hace a nivel del segundo grado, es decir, los afiliados eligen un Cuerpo que, a su vez, en segunda instancia, elige al resto de los órganos partidarios.

También coexisten las visiones de una opción abierta, con un electorado indeterminado, como podría ser el padrón abierto. En función de las circunstancias y de que en definitiva esto tiene que ver con opciones filosóficas, con concepciones de organización, nos parece razonable que no se pueda predeterminar por la vía legal un criterio genérico y homogéneo para todos los Partidos Políticos

porque, de algún modo, estaría violentando opciones de corte filosófica e ideológica que entran en contradicción con el criterio general -que marcamos al principio- que tiende a respetar el carácter y la autonomía de los Partidos como cuerpos intermedios de la sociedad.

SEÑOR ANTONACCIO.- Me quedó claro lo que expresaron en relación al tema de las elecciones internas los sectores del Nuevo Espacio que tienen una posición definida. Evidentemente, referido a lo que cada organización partidaria determinara, pero sí con un plazo, que si bien no es exactamente igual, el mismo día, en términos generales es similar para los mismos Partidos. No quiero decir -y en esto pretendo ser muy cuidadoso- que el mismo día voten los Partidos que estén en condiciones de hacerlo, sino que en el término de uno o dos años antes de las elecciones nacionales -que es el plazo que manejó la delegación presente- todos los Partidos deberán realizar su elección interna, según lo que sus Cartas Orgánicas determinen.

SEÑOR MIERES.- Efectivamente, es así.

SEÑOR FAU.- Voy a hacer una reflexión en torno a este asunto. Creo que las preguntas contestadas por la delegación que hoy nos visita y aquellas que no respondió ya que con gran franqueza señaló la situación que se da hacia la interna del Nuevo Espacio con respecto a temas aún en debate, desde mi punto de vista también se compadecen con el enfoque primario que la delegación hace en cuanto a ubicar la importancia de la temática que motiva la existencia de esta Comisión.

Creo que de la exposición surgió claro que se ha introducido un nuevo elemento en cuanto a los énfasis. Declaro que lamento muy mucho no haber podido escuchar la intervención de la delegación del Frente Amplio -que participó en esta sesión un rato antes- y, por lo tanto, no sé si su exposición tuvo características de esta naturaleza. Pero en tanto la delegación que nos visita es invitada para pronunciarse sobre proyectos presentados en materia de legislación relativa a los Partidos Políticos, ellos dan un giro distinto puesto que plantean un bloqueo del sistema, señalan cuáles son los nudos de ese sistema que deberían ser modificados y los llegan a ordenar en su grado de importancia. Además, dicen que el bloqueo radica primero en la forma del Gobierno, y en esto ponen el énfasis mayor. Luego señalan que esa situación de desbloqueo necesitaría una segunda instancia, que sería adecuar la legislación electoral.

Creo que lo que la delegación ha señalado es fundamental, porque siendo la legislación electoral uno de los temas de mayor polémica en el país -como lo ha sido durante décadas-, hoy se plantea que hay algo más importante que modificar la legislación electoral: cambiar el sistema de Gobierno. Después plantean la legislación electoral, y modificada ésta, señalan que sería buena cosa dictar algunas normas en materia de Partidos Políticos. ¿Qué quiere decir? Que hay una armonía con la preocupación que el Parlamento ha tenido al designar esta Comisión.

El Nuevo Espacio nos ha dicho que cree que para el país sería positivo dictar algunas normas que regulen y aseguren sobre todo el

funcionamiento democrático de los Partidos, pero pone el énfasis en otros aspectos. Y, no sé si lo han dicho en el momento en que yo no estaba, creo que concluye en que estos sanos intentos de superar las dificultades políticas a través de una ley de Partidos, si se reducen a la legislación de Partidos, quizás ese anhelo, que no me causa ninguna violencia reconocer hasta como patriótico, podría verse frustrado pues el mal mayor no estaría en los Partidos Políticos sino en el sistema de Gobierno y en la legislación electoral.

Creo que para la reflexión colectiva este encuentro ha sido importante.

No puedo ocultar que me comprenden las generales de la ley al tener políticamente un punto de vista totalmente coincidente con el que la delegación del Nuevo Espacio ha planteado. De todos modos, me pareció bueno introducir estos aspectos porque creemos que el aporte brindado con respecto a la legislación de Partidos ha sido importante, porque nos deja reflexionando -ya sea en la coincidencia o en la discrepancia- sobre estos elementos de juicio que se han incorporado y sobre la necesidad de que en su momento podamos ampliar el escenario de discusión y ser capaces de transformar el sistema político. Sobre esos tópicos ha girado el aporte realizado por el Nuevo Espacio en el día de hoy.

SEÑOR ANTONACCIO.- El señor Diputado Fau ha sido el primero en descorrer un velo -si se me permite la expresión-, lo que creo es realmente importante. El ha puesto el énfasis en algunos temas, motivando que todos los Diputados aquí presentes estemos integrando esta Comisión -trasuntando una voluntad del Parlamento- para encontrar una solución a fin de emerger del empantanamiento en que nos hallábamos.

El líder de nuestro sector ha empleado muchas veces la imagen del empate, que refleja bien esta situación. Más allá de la reforma de los Partidos Políticos, creo que sería importante llevar a cabo otro tipo de reformas, más profundas y trascendentes, a tal punto que minimizarían la relevancia del tema que hoy nos ocupa.

Queremos dejar la constancia no sólo de que estamos de acuerdo, sino de que los cuatro miembros del Partido Colorado que integramos esta Comisión formamos parte de una comisión partidaria junto con otros destacados miembros del Partido -de sectores que no tienen representación parlamentaria-, con el fin de llevar adelante ideas sobre una reforma electoral y constitucional, obedeciendo a un mandato de nuestra Convención.

La intervención del señor Diputado Fau fue sumamente esclarecedora. Si se me permite un término deportivo, él abrió la cancha.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia hace suyas las expresiones referentes a la integración del Partido Colorado en estos temas, tal como lo ha expuesto el señor Diputado Antonaccio.

Del tramo final de la exposición del doctor Mieres rescato la consideración de que la legitimidad de la elección de las autoridades o la fuente que legitima la vigencia de las autoridades de los Partidos Políticos no debe ser materia específica de normatividad -en el caso de una ley-, por el tono específico, la idoneidad, las características y las tradiciones de los Partidos Políticos. Este punto creo que es de alta jerarquía, por lo que en mi opinión personal debe integrar el elenco de los temas esenciales que esta Comisión ha de estimar después de tener acceso a la versión taquigráfica -hay que tomar en cuenta la densidad de los conceptos y de los discursos expuestos- y a cualquier otro documento que se agregue a la mesa de trabajo.

SEÑOR GATTO.- Queremos dejar constancia de que vamos a dejar en poder de la Mesa un memorándum que recoge lo básico o vertebral de las exposiciones efectuadas.

"POSICION DEL NUEVO ESPACIO CON RESPECTO A LA LEY DE PARTIDOS POLITICOS. Los grupos políticos integrantes del Nuevo Espacio, ante el tratamiento a nivel parlamentario de una ley sobre los partidos políticos, hacen llegar su posición al respecto.

En primer lugar se debe recordar que el Nuevo Espacio ha sido, desde largo tiempo atrás, promotor de una reforma política que debe tener como referencia central la modificación de la Constitución en lo correspondiente al régimen electoral y régimen de gobierno.

Si bien no dejamos de valorar la importancia de legislar sobre los partidos políticos, resulta evidente que la eventual aprobación de una norma restringida a este tema no constituye una respuesta suficiente a los problemas y obstáculos que actualmente afectan a nuestro sistema político.

En segundo lugar, se entiende que los partidos políticos son, esencialmente, organizaciones provenientes de la sociedad y constituyen agrupamientos voluntarios esenciales en la intermediación entre los ciudadanos y el Estado. En este sentido, es muy importante preservar el mayor margen de autonomía y libertad posible para que estas organizaciones se den a sí mismos sus propias normas de funcionamiento.

En función de ello, el criterio general que orienta la posición del Nuevo Espacio en este tema se expresa en la necesidad de evitar una reglamentación minuciosa y detallada de la vida y el accionar de los diferentes partidos; por lo tanto la acción legislativa debería limitarse a la aprobación de un conjunto de normas mínimas de carácter general.

Desde esta perspectiva, los puntos concretos que el Nuevo Espacio propone son los siguientes:

1. Prescribir que todos los partidos políticos posean su propia Carta Orgánica, Programa de Principios y registros contables; inclu-

yendo, además, la determinación de autoridades deliberantes, ejecutivas y disciplinarias.

2. Hacer obligatoria la publicidad adecuada de los Programas de Principios y de Gobierno de los partidos.

3. Dejar librado a la decisión de cada partido la forma y composición numérica de los órganos deliberantes, ejecutivos y disciplinarios; pero exigiendo que dichas disposiciones estén incluidas en la correspondiente Carta Orgánica.

4. En materia de los recursos de los partidos políticos estos deben manejarse con libertad, pero sin perjuicio de la debida transparencia económica y financiera.

5. Con respecto a la forma de elección de las autoridades deliberantes, el Partido Demócrata Cristiano, la Unión Cívica y el Movimiento de Integración sostienen que cada partido tendrá libertad de fijar si dicha elección debe hacerse a padrón abierto o limitado a sus afiliados. El Partido por el Gobierno del Pueblo aun no tiene posición tomada en este tema.

6. Se entiende conveniente la creación de los lemas de coalición, requiriéndose a esos efectos la existencia de un Programa de Principios y de Gobierno común. Se debería garantizar a los partidos participantes de dichas coaliciones la continuidad de su personería originaria. También deberían regularse los procesos de fusión de partidos y eliminarse la distinción entre lemas permanentes y lemas accidentales.

7. Es necesario legislar en el sentido de garantizar un acceso igualitario mínimo de los partidos políticos a los medios de comunicación electrónicos que, como se sabe, se encuentran en régimen de concesión y son de carácter público.

8. Finalmente, es aspiración del Nuevo Espacio que se limiten las candidaturas a cargos ejecutivos a una por partido, y que simultáneamente se reduzca sustancialmente el número de listas a cargos legislativos; prohibiéndose además las acumulaciones correspondientes a lo que se ha denominado el "triple voto simultáneo". Es aceptable el establecimiento de un período de transición para que cada partido pueda adecuar su funcionamiento a estas restricciones propuestas. PGP, PDC, UC, MI. Montevideo, Octubre de 1992".

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión se ha dignificado con la presencia de los señores representantes de las autoridades del Nuevo Espacio y testimonia el esfuerzo de expresión y de atribución de elementos que van a enriquecer su tarea.

No habiendo número para adoptar posiciones en la Comisión, no pueden ser considerados aspectos formales e internos.

Se levanta la sesión.

=/=